UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LE JUGEMENT DES PRISES MARITIMES ET LA COUR INTERNATIONALE DES PRISES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon

Le Lundi 27 juin 1910, à 1 heure et demie

PAR

A. DES GARETS

Président : M. DELPECH, *professeur*

Suffragants : MM. DESLANDRES, *professeur*
SCELLE, *chargé de cours*

DIJON
IMPRIMERIE DARANTIERE
13, rue Paul-Cabet, 13

1910

THÈSE POUR LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LE

JUGEMENT DES PRISES MARITIMES

ET

LA COUR INTERNATIONALE DES PRISES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon

Le Lundi 27 juin 1910, à 1 heure et demie

PAR

A. DES GARETS

ACAD. LUGO BAT. BIBL.

Président : M. DELPECH, *professeur*

Suffragants : MM. DESLANDRES, *professeur*
SCELLE, *chargé de cours*

DIJON
IMPRIMERIE DARANTIERE
13, rue Paul-Cabet, 13

1910

OUVRAGES CITÉS

Annuaire de l'Institut de droit international.

Bluntschli. Du droit de butin en général et spécialement du droit de prises maritimes, publié dans la *Revue de Droit international*, tome XI.

— Le droit des gens moderne.

— Le droit international codifié, traduction Lardy.

Ch. de Boeck. La propriété privée ennemie sous pavillon ennemi, 1882.

De Bulmerincq. Le droit des prises maritimes, publié dans la *Revue de droit international*, tome X.

— Théorie du droit des prises, publié dans la *Revue de Droit international*, tome XI.

— Les droits nationaux et un projet de règlement international des prises maritimes, publié dans la *Revue de Droit international*, tomes XII et suiv.

Ch. Calvo. Le droit international théorique et pratique, 4e édition.

Cauchy. Le droit maritime international.

Deuxième Conférence de la Paix. Actes et Documents.

Diena. I tribunali delle prede belliche e il loro avveniro. Turin 1896.

P. Fiore. Il diritto internazionale codificato e la sua sanzione guiridica. Turin 1890.

— Trattato di diritto internazionale Publico. Turin 1891.

— Nouveau droit international public, 2e édition. Paris 1886.

Funck-Brentano et Sorel. Précis du droit des gens.

Galiani. Des devoirs des princes neutres, etc.

L. Gessner. Le droit des neutres sur mer, 2e édition. Paris 1876.

— Les grandes puissances et le droit maritime, publié dans la *Revue de Droit international*, tome X.

D'Habreu. Traité des prises.
Hautefeuille. Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime, 1868.
Heffter. Le droit international de l'Europe, 1883.
Hübner. De la saisie des bâtiments neutres. La Haye 1759.
R. Kleen. Lois et usages de la neutralité. Paris 1900.
Klueber. Droit des gens modernes de l'Europe, 1879.
De Montluc. Lettre à M. de Bulmerincq, publiée dans l'*Annuaire de l'Institut de Droit international*, tome VIII.
Massé. Le droit commercial et ses rapports avec le droit des gens, 3e édition.
H. Nagaoka. La guerre russo-japonaise et le droit international, publié dans la *Revue de Droit international*, tome. XXXVI.
Oppenheim. Droit des gens.
— International Law, Londres 1906.
Ortolan. Règles internationales et diplomatie de la mer, 1864.
Paternostro. Delle prede, delle riprede e dei guidizii relativi. Naples 1879.
Phillimore. Commentaries upon international Law, 3e édit, 1895.
Piédelièvre. Droit international public, 1895.
Pierantoni. Rapport sur les prises maritimes, d'après l'école et la législation italienne, publié dans la *Revue de Droit international*, tome VII.
Portalis. Discours d'inauguration du conseil des prises.
Pradier-Foidéré. Traité de droit international public européen et américain, 1906.
Revue du droit international et de législation comparée.
Revue générale de droit international public.
J.-J. Rousseau. Contrat social : 1876.
Rutherforth. Institutes.
Tétens. Considérations sur les droits réciproques des puissances belligérantes et des puissances neutres sur mer.
Travers-Twiss. La théorie de la continuité du voyage. Paris 1877.

ABRÉVIATIONS

AIDI. — Annuaire de l'Institut de droit international.
RDI. — Revue de droit international et de législation comparée.
RDIP. — Revue générale de droit international public.

INTRODUCTION

Il n'est peut-être pas une partie du droit international qui soit plus vague, plus imprécise, dont les règles soient plus controversées, que le droit des prises maritimes. Sans doute, il existe bien chez les diverses nations des lois, des ordonnances, des règlements (1) dont le but est de tracer aux officiers de la marine militaire leurs devoirs dans les circonstances variées qui peuvent se présenter au cours des hostilités, de leur indiquer la conduite qu'ils doivent tenir lorsqu'ils

(1) Nous citerons notamment, pour l'Allemagne, les instructions du 20 juin 1864 ; pour l'Autriche-Hongrie, les ordonnances des 3 et 21 mars 1864 complétées en 1866 par les ordonnances des 13 et 28 mai, 9 juillet et 16 novembre ; pour le Danemark, les règlements des 13 et 16 février 1864 ; en Espagne, la législation la plus récente en matière de prises est constituée par le règlement du 26 novembre 1864, l'ordonnance du 27 juillet 1867 et celle du 24 avril 1898 ; aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord, ce sont les déclarations de neutralité du 22 août et du 8 octobre 1870 et les instructions de la marine du 20 juin 1898 ; en France, les instructions de la marine du 3 mars 1854 et celles qui ont été publiées le 25 juillet 1870. La Grande-Bretagne a consigné dans le *Naval Prize Act* du 23 juin 1864 un grand nombre de règles qui jusqu'alors se trouvaient éparses dans de nombreux textes législatifs ; pour l'Italie, il faut se reporter aux instructions du ministre de la marine du 20 juin 1866 et à certaines dispositions du Code de la marine marchande (titre IV, chapitre 1-3, 6) ; pour le Japon à l'ordonnance du 1er mars 1904, et pour la Russie au règlement du 27 mars 1895.

se trouvent en présence de vaisseaux appartenant à des particuliers de nationalité ennemie ou relevant de puissances qui auront conservé leur neutralité; mais toutes ces législations qui peuvent avoir, et ont en réalité, de nombreuses analogies entre elles, présentent cependant des différences notables non seulement sur des points de détail, mais encore, ce qui est plus grave, sur des questions qui touchent au fond même du droit (1). Bien plus, il serait facile de découvrir dans les actes législatifs d'une puissance donnée au cours

(1) Il serait facile de justifier cette assertion par l'examen des législations en vigueur chez les diverses puissances maritimes. Nous nous bornerons à en signaler quelques-unes relativement aux règles en usage en matière de blocus. Tandis que la loi et la jurisprudence françaises admettent que la notification diplomatique, c'est-à-dire celle qui est adressée aux gouvernements des différents Etats neutres pour leur donner avis de l'investissement d'un port déterminé, n'est pas suffisante à elle seule pour légitimer la saisie d'un navire qui s'approcherait du lieu interdit, et qui, par cela même, semblerait n'en tenir aucun compte, et que c'est seulement la méconnaissance de la notification spéciale qui lui est donnée par le commandant des forces bloquantes qui constitue une infraction de nature à autoriser la capture ; la pratique anglaise, au contraire, décide qu'en principe la notification diplomatique suffit à rendre le blocus obligatoire, et que, par cela même qu'elle a eu lieu, les nations neutres sont présumées connaître l'interruption des communications, et que le fait pour l'un d'eux, de se diriger vers un port investi peut être considéré comme une violation des lois de la guerre. Le règlement publié par les Etats-Unis de l'Amérique du Nord en 1898 s'est inspiré de la législation anglaise à cet égard. — En matière de contrebande de guerre, les diverses législations offrent des différences plus nombreuses encore. En l'absence d'une détermination exacte et reconnue par l'ensemble des nations civilisées des objets dont le transport doit être interdit en temps d'hostilités, les Etats ont qualifié d'illicite le trafic des choses les plus diverses, selon les circonstances et les intérêts du moment. Ainsi en 1885, la France ayant déclaré considérer le riz comme article de contrebande, l'Angleterre protesta énergiquement contre une pareille prétention au nom des droits des neutres, oubliant que, maintes fois dans le passé, notamment pendant les guerres qui eurent lieu à la fin du XVIIIe siècle et au commencement du XIXe, elle avait prohibé le transport des vivres. Enfin, nous montrerons plus loin combien sont variées d'aspect les diverses organisations instituées dans les Etats pour instruire et juger les affaires de prises, et combien les règles de procédure qu'elles doivent appliquer sont différentes selon les pays.

d'une période de temps déterminée, de nombreuses variations : les règlements visant un même objet sont plus ou moins sévères, la liste des actes qualifiés infractions au droit de la guerre et donnant lieu à des pénalités s'allonge ou diminue, celles-ci elles-mêmes augmentent de sévérité ou s'adoucissent, des théories juridiques qui dans le passé avaient inspiré maintes ordonnances tombent en désuétude, tandis que de nouvelles apparaissent. Les dispositions qui régissent chez les Etats civilisés cette délicate matière des prises maritimes ne sont donc ni uniformes ni précises, elles ne forment point un corps de lois admis et appliqué universellement, elles ne sont que l'expression de la volonté nationale, et par conséquent variant comme elle suivant les pays, et chez les divers pays, suivant les vues politiques de ceux qui les ont établies, selon l'opinion publique et selon les évènements (1).

C'est là où il faut chercher la raison des différences qu'offrent entre elles les législations édictées par les gouvernements en matière de prises, et aussi la cause des modifications brusques tantôt dans le sens du progrès, tantôt dans un sens contraire, qui ont affecté chacune d'elles dans les temps modernes ; enfin, c'est encore là où il faut chercher l'explication de l'état, jusqu'à ces dernières années, imprécis du droit international des prises maritimes et du petit nombre de principes reconnus par l'ensemble des nations pour régler les rapports des Etats belligérants et non belligérants au cours d'une guerre sur mer.

(1) Nous devons faire observer toutefois que la conférence qui s'est réunie à Londres, du 4 décembre 1908 au 26 février 1909, et aux travaux de laquelle ont participé dix des principales puissances maritimes, a précisé un certain nombre de points des plus importants du droit de la guerre maritime, notamment en ce qui concerne le blocus, la contrebande de guerre, la détermination du caractère ennemi, etc.

L'histoire en nous faisant constater les divergences qui existent entre les lois et les règlements suivis dans les différents pays en cette matière, nous révèle de nombreux exemples des vicissitudes qu'ont subi au cours des âges les législations des différents Etats. Les règles du Consulat de la mer, qui posaient en principe que le belligérant ne pouvait exercer son action que sur les propriétés ennemies et devait respecter les biens appartenant à des neutres, les règles du Consulat de la mer, disons-nous, furent pratiquées au Moyen Age par la plupart des nations maritimes de l'Europe occidentale, mais malgré la sagesse dont elles étaient empreintes elles ne tardèrent pas à être abandonnées par la France, dès le XVI^e^ siècle, lorsque fut rendue l'ordonnance de 1543, qui prescrivit aux commandants de la marine royale de saisir les navires neutres chargés de marchandises ennemis et de confisquer la cargaison d'un vaisseau portant pavillon ennemi alors même qu'elle serait la propriété d'un ressortissant d'une puissance amie. Ces dispositions furent insérées dans de nombreux traités postérieurs. L'Angleterre, qui jusqu'en 1689 avait suivi assez régulièrement les principes du Consulat de la mer, s'en écarta à cette époque. C'était au moment où cette puissance, alliée à la Hollande, était en lutte contre Louis XIV. Par la convention du 22 août 1689, elle émit la prétention d'interdire aux sujets de tous les Etats quels qu'ils soient le droit d'entretenir des relations commerciales avec la France, et décidait que l'inobservation de cette prescription entraînerait la capture des vaisseaux contrevenants et de la cargaison qu'ils transportaient.

Au cours du XVIII^e^ siècle, la Grande-Bretagne inscrit en tête de sa législation le respect de la propriété privée neutre, mais en pratique, elle base sa conduite à l'égard des ressortissants des Etats non belligérants sur les principes les plus vexatoires.

A cette époque, le droit des prises anglais s'enrichit d'une nouvelle disposition qui avait pour but d'empêcher les nations neutres de profiter des hostilités pour accroître leur puissance maritime et commerciale au détriment des pays belligérants, et surtout au préjudice de l'Angleterre. Nous voulons parler de la fameuse règle de 1756. Le cabinet de Saint-James défendit aux sujets des Etats qui avaient conservé leur neutralité de se livrer en temps de guerre à un commerce maritime qui, en temps de paix, était exclusivement réservé aux ressortissants de la nation ennemie, alors même que le gouvernement de cette nation leur aurait donné une autorisation spéciale. Le neutre qui s'engageait dans un tel trafic devenait « ennemi par adoption » et, en cas de capture, la confiscation de son navire et de la cargaison dont il était chargé devait être prononcée.

Les tribunaux de prises anglais allèrent même plus loin et qualifièrent de légitime la saisie d'un navire qui, étant employé à de telles opérations, aurait été rencontré par un vaisseau de guerre anglais non-seulement au cours de son voyage du port ennemi à la colonie relevant de son adversaire ou vice-versa, mais même au cours de la traversée d'un de ces ports à un port neutre et de ce port neutre à un port ennemi. Il n'y a là, en réalité, disaient les juges anglais pour appuyer leur assertion, qu'un seul et même voyage qui doit être prohibé, bien qu'il se fasse par l'intermédiaire d'un port neutre. Cette jurisprudence nouvelle donna naissance à la théorie de la continuité du voyage qui fut appliquée par les cours de prises anglaises et américaines dans maintes circonstances, en cas de transport de contrebande de guerre et de violation de blocus, et qui fut invoquée en 1863 par les Etats-Unis de l'Amérique du Nord pour justifier la capture de la barque anglaise le *Springbock*.

Les exactions commises par les croiseurs britanniques envers les neutres au cours des guerres du XVIII^e^ siècle suscitèrent les protestations des puissances européennes. Le 26 février 1780, l'impératrice de Russie Catherine II publia un manifeste où fut revendiqué l'immunité du pavillon neutre et auquel les principales nations maritimes de l'Europe donnèrent leur adhésion. L'initiative du gouvernement russe et les mesures prises par les Etats du Nord pour faire respecter les droits des nations pacifiques forcèrent l'Angleterre à abandonner la conduite qu'elle avait suivie jusqu'alors et à rentrer dans la légalité. Mais ce ne fut pas pour longtemps. Lorsqu'éclatèrent les guerres de la Révolution, les attentats dirigés par les croiseurs anglais contre le commerce maritime des neutres se renouvelèrent, et les gouvernements dont les sujets avaient été victimes de ces agissements se virent obligés de contracter une nouvelle union pour protéger leurs droits et leurs intérêts menacés. La deuxième ligue de neutralité armée, créée dans ce but en 1800, n'eut pas de résultats efficaces, car elle fut rompue peu de temps après sa formation, lors de l'assassinat de son promoteur le czar Paul I^er^. Débarrassée de toute crainte de ce côté, l'Angleterre revint à sa pratique habituelle, en l'exagérant même dans le sens de l'injustice et de l'iniquité. Neutres et ennemis furent soumis à un traitement des plus rigoureux, et il est inutile de rappeler ici les clauses des *Orders in Council* du 16 juin 1806, du 7 janvier et du 11 novembre 1807, qui mettaient en état de blocus tous les ports de la France et de ses colonies et ceux des pays étrangers soumis à l'influence française.

Napoléon répondit à l'attitude de l'Angleterre par les décrets de Berlin du 21 novembre 1806 et de Milan du 17 décembre 1807, qui déclaraient bloqués tous les ports du Royaume-Uni et de ses possessions d'outre-mer, et interdisaient à toutes les

puissances d'entretenir des relations commerciales avec cette nation.

Y a-t-il lieu de craindre que des dispositions aussi injustes et aussi vexatoires que celles qui ont été mises en vigueur lors des guerres qui eurent lieu à la fin du XVIII^e^ siècle et au commencement du XIX^e^ ne réapparaissent au cours des luttes internationales de l'avenir ? Nous ne le pensons pas. La Conférence navale de Londres de 1909 venant préciser et développer les principes relatifs au droit des prises qui avaient été inscrits dans la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, a réalisé une entente internationale sur un certain nombre d'autres points de ce même droit qui, jusqu'à ces dernières années, étaient restés vagues et confus, et qui, par cela même, avaient rendu possibles toutes les mesures draconiennes prises à l'encontre des neutres. Nous avons la ferme conviction que les nations qui n'ont point participé aux travaux de la Conférence, n'hésiteront pas à adhérer aux solutions qui ont été adoptées, et qu'elles tiendront à honneur d'y conformer dans l'avenir leurs législations des prises. Si ce vœu se réalise, si les puissances ne font pas usage du droit de renonciation prévu par l'article 69 de la déclaration du 29 février 1909, les sujets des Etats neutres auront désormais un guide sûr de leurs droits et de leurs devoirs en temps de guerre, puisque des règles précises et admises universellement se seront substituées à cette multiplicité de règlements nationaux plus ou moins anciens et plus ou moins contradictoires, et ils pourront obtenir plus facilement réparation des torts qui leur seront causés par les excès des croiseurs des belligérants. Toutefois pour que l'administration de la justice en matière de prises soit pleinement satisfaisante, il ne suffit pas que les commandants des forces navales des nations en état d'hostilité et les simples particuliers puissent connaître

d'une façon certaine leurs devoirs et leurs obligations respectives, et que les tribunaux chargés d'examiner la légalité des captures soient guidés dans l'accomplissement de leurs fonctions par des principes clairs et précis, il faut encore que ceux-ci soient aptes à interpréter sainement la loi internationale en s'inspirant uniquement des intentions du législateur et de l'équité. Or cette qualité est elle inhérente à l'institution actuelle des cours nationales de prises ? Les particuliers qui auront encouru des pénalités sous prétexte qu'ils ont contrevenu aux lois de la guerre maritime, telles qu'elles résultent des législations nationales, des traités ou de la Déclaration de Londres, trouveront-ils au moins des tribunaux impartiaux pour apprécier la nature et la gravité de la faute commise ? Les cours de prises instituées par les différents Etats auront-elles toutes l'indépendance nécessaire pour les protéger contre les erreurs possibles des croiseurs saisissants et juger selon le droit international, en dehors de toute idée préconçue ? Il nous est malheureusement impossible de répondre par l'affirmative. Les tribunaux nationaux de prises actuels ne sont, somme toute, que les successeurs de ces « corps d'amirauté » auxquels était dévolue au Moyen Age compétence en matière de prises maritimes. A cette époque les belligérants capturaient les vaisseaux ennemis, et même ceux des neutres, non point dans le but d'empêcher leur adversaire de se ravitailler et d'affaiblir ses forces, mais principalement en vue de s'enrichir. Or c'étaient les amirautés qui équipaient les flottes de corsaires et de croiseurs chargés d'effectuer les prises, et c'étaient elles qui faisaient apprécier par leurs délégués la validité des captures faites et qui en percevaient les bénéfices. Il est évident que de telles juridictions étaient dénuées d'impartialité : elles basaient leurs décisions sur des motifs d'intérêts et non sur des principes dérivant de la coutume et de l'équité.

Ces organes subirent peu à peu une transformation. Les souverains s'efforcèrent de diminuer l'influence des autorités locales et de concentrer entre leurs mains tout pouvoir de décision en cette matière. Ils firent examiner les affaires de prises, soit par des fonctionnaires appartenant à l'administration civile ou maritime, soit par des tribunaux de l'ordre judiciaire (1). D'autre part, le mobile qui anime les corsaires et les commandants des flottes militaires dans la poursuite des vaisseaux ennemis et la surveillance des mers a évolué : il ne s'agit plus avant tout de s'enrichir au détriment des sujets des Etats tiers, mais principalement de ruiner la prospérité commerciale et maritime de l'adversaire, de l'amener à signer un traité de paix avantageux (2). Les tribunaux de prises ne nous apparaissent donc plus comme des corps chargés de veiller aux intérêts des puissantes corporations de marchands, mais comme des organes institués par les souverains dans le but de contrôler les actes des commandants de leurs forces navales, afin qu'ils se maintiennent exactement dans les limites qui leur ont été tracées.

Tel est encore actuellement le caractère des cours de prises. Bien que l'institution se soit perfectionnée avec le temps, il est facile de voir qu'elle n'est pas arrivée à la hauteur de sa mission et que les justiciables ne peuvent avoir en elle qu'une confiance des plus restreintes.

Si on considère que les Etats qui ont le pouvoir de faire les lois en matière de prises ont aussi le pouvoir de créer et d'organiser les tribunaux qui seront chargés de les appliquer, il y a lieu en effet de rester sceptique sur la protection que pourront y trouver les saisis. Ces tribunaux, dépendant

(1) En Angleterre, par ex.

(2) Cf. Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, t. II, p. 587 et suiv.

entièrement du gouvernement qui les a institués, suivant les règles de procédure qu'il leur a tracées, seront portés à juger les affaires de prises qui leur seront déférées en s'inspirant principalement des règlements de leur souverain, si draconiens soient-ils, les tenant toujours pour conformes a la justice internationale ; heureux encore quand la passion, des considérations patriotiques, ne viendront pas augmenter la sévérité des juges et émousser en eux le sens de l'impartialité et de la justice.

Mais il est un autre reproche que les auteurs font à l'organisation actuelle de la justice en matière de prises. Si la compétence des tribunaux institués par le souverain d'un Etat, pour apprécier la validité des captures effectuées sur ses adversaires, peut se justifier par le droit de la guerre, elle ne peut s'expliquer lorsqu'elle s'exerce à l'égard des prises intéressant des sujets de nationalité neutre. Ces derniers demeurent en paix avec les belligérants ; il peuvent donc comme dans l'état de paix, continuer librement par mer leurs transactions commerciales, sous la réserve d'observer les lois de la neutralité ; et dès lors, il semble peu conforme à la justice qu'une prise faite sur un ressortissant neutre qui ne relève de la juridiction d'aucun des Etats aux prises, soit de la compétence exclusive du capteur et qu'elle soit jugée de la même façon que celle qui aurait été opérée sur un ennemi.

Depuis longtemps des écrivains, des penseurs appartenant à toutes les nationalités, ont protesté contre cet état de choses. Puisqu'on admet que le commerce, et notamment le commerce maritime, est un élément de prospérité pour les nations, qu'il crée entre elles des liens de dépendance et de solidarité et qu'il est de plus en plus indispensable à la vie des peuples, pourquoi faut-il que les Etats civilisés, sous prétexte qu'ils sont en lutte, s'efforcent de le restreindre, de l'annihiler, et

que les ordonnances qu'ils publient apportent des entraves même à la liberté des puissances neutres? Sans doute l'état de guerre trouble profondément les relations internationales, il fait naître pour les nations des droits et des devoirs nouveaux, — droits pour les belligérants de prendre des mesures propres à hâter la fin des hostilités, devoir pour les puissances pacifiques de ne pas favoriser un des adversaires au détriment de l'autre, — et on comprend dès lors que les nécessités de la guerre imposent une certaine restriction à la liberté de la navigation et du commerce maritime. Mais en dehors des entraves nécessaires résultant de la situation anormale des rapports internationaux, il faudrait octroyer la liberté la plus large au trafic inoffensif, le protéger même par des dispositions sages et précises, et, lorsqu'un des belligérants aurait arrêté un navire sous prétexte qu'il a contrevenu aux lois de la guerre, il serait utile que les tribunaux qui auraient la mission d'examiner la légalité de la saisie, le fassent avec impartialité, et basent leurs décisions principalement sur la coutume internationale et sur les principes dérivant de l'équité naturelle.

On a proposé plusieurs moyens de remédier aux inconvénients qui résultent de l'imprécision du droit des prises actuel. Les uns voudraient voir adopter par les nations civilisées le principe de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer en temps de guerre, principe en vertu duquel il serait reconnu aux ressortissants des puissances belligérantes et neutres le droit de se livrer au commerce maritime à la condition que leurs opérations ne tendent pas à favoriser un des Etats en conflit au préjudice de son adversaire. Des publicistes, des chambres de commerce de différentes nations ont émis des vœux dans ce sens, mais la plupart des gouvernements leur ont opposé une fin de non recevoir.

D'autres internationalistes ont pensé qu'on pourrait pallier dans une certaine mesure aux inconvénients inhérents au droit des prises moderne, en réformant les organes qui sont chargés de l'appliquer, de façon à ce qu'ils offrent plus de garanties pour les justiciables. Les jurisconsultes, les hommes d'Etat présents à la deuxième conférence de la Paix, ont adopté cette manière de voir. S'il leur semblait difficile de toucher aux différentes législations nationales, de créer un droit stable et uniforme pour tous les Etats, peut être pourrait-on, par une amélioration de l'organisation judiciaire actuelle, assurer une justice meilleure à ceux qui ont été victimes d'une capture et qui réclament la libération de leurs biens.

On ne peut songer à réformer les tribunaux institués par les divers Etats sur leurs territoires, car ce serait toucher à leurs prérogatives, à un droit qu'il possède depuis un temps immémorial, et on se heurterait à leur opposition la plus formelle, mais peut-être serait-il possible d'instituer une juridiction plus parfaite, indépendante de chacun d'eux, qui serait supérieure aux cours des prises établies chez les diverses puissances et qui apprécierait en dernier ressort leurs décisions. Les membres de la conférence de la Paix se sont arrêtés à ces vues, et ils ont créé une Cour internationale qui doit être la protection dernière des justiciables contre les erreurs des tribunaux nationaux et le rempart du droit et de l'équité. Il importe donc au point de vue théorique et pratique, pour le jurisconsulte comme pour l'armateur, d'examiner cette réforme, de voir les améliorations qu'elle est susceptible d'apporter à l'ordre de choses existant, l'efficacité des garanties qu'elle présente pour les plaideurs, et les conséquences qu'elle peut avoir dans l'avenir. Mais pour que cette étude soit complète, et que la portée de l'œuvre de la conférence se dégage avec toute la clarté désirable, il est nécessaire de jeter

un coup d'œil sur l'organisation de la justice des prises chez les différents Etats, de montrer les défectuosités qui la vicient aux yeux des théoriciens, et d'exposer les moyens qu'ils ont indiqués dans le but d'y remédier. Ceci fait, nous passerons en revue les travaux de la conférence relativement à la création de la Cour internationale des prises, nous étudierons les dispositions de la XII^e convention, nous montrerons dans quelle mesure les délégués des nations civilisées réunies à La Haye ont donné satisfaction aux vœux des publicistes, et dans quelle mesure leur œuvre pourra contribuer dans l'avenir au perfectionnement du droit des prises et de l'administration de la justice en matière de prises.

Tel est le plan que nous nous sommes tracés. Il permettra au lecteur par la comparaison de l'état de chose antérieur à la conférence et de l'organisation nouvelle d'apprécier l'étendue et l'efficacité des progrès réalisés.

PREMIÈRE PARTIE

LES JURIDICTIONS NATIONALES DES PRISES

CHAPITRE Ier

LE DROIT DES PRISES D'APRÈS LES LÉGISLATIONS PARTICULIÈRES

On a défini la guerre « l'acte politique par lequel des Etats ne pouvant concilier ce qu'ils croient être leurs devoirs, leurs droits et leurs intérêts, recourent à la lutte armée et demandent à cette lutte de décider lequel d'entre eux étant le plus fort, pourra en raison de sa force imposer sa volonté aux autres (1) ». Ce sont les Etats qui recourent à ce moyen extrême pour faire triompher leurs prétentions, qui la soutiennent à l'aide de leurs forces militaires ou navales et qui en subissent directement les conséquences. Les simples particuliers, spectateurs de la lutte, n'en souffrent que d'une façon indirecte : les hostilités ne sont point dirigées contre eux, mais contre les Etats dont ils sont les sujets. La guerre n'est point un combat entre les citoyens d'un pays et ceux d'un autre pays, une lutte de tous ontre tous, mais, pour employer l'expression de Jean-Jacques

(1) Funck Brentano et Sorel, *Précis du Droit des gens*, p. 233.

Rousseau « une relation d'Etat à Etat (1). » Tel est le caractère que l'on s'accorde généralement à reconnaître aux conflits armés modernes.

Si les ressortissants de deux nations aux prises « ne sont ennemis que par accident (2), » il en résulte que leurs personnes et leurs propriétés doivent être à l'abri des atteintes de l'ennemi, en ce sens que celui-ci ne peut prendre à leur égard des mesures qui ne seraient nullement justifiées par les circonstances de la guerre. Il ne peut en effet se livrer sans motif à aucun sévice, à aucune cruauté, contre les habitants paisibles du territoire envahi ; il ne peut leur enlever leur liberté, ni détruire leurs immeubles et leurs récoltes. Des règles très précises garantissant en particulier l'inviolabilité des biens appartenant aux non combattants ont été édictées dans les différents règlements à l'usage des armées en campagne et ont été insérées dans un certain nombre de conventions internationales (3).

Le principe du respect de la propriété privée en temps de guerre est donc universellement admis aujourd'hui, mais, et c'est un fait digne de remarque, tous ces règlements, tous ces accords entre les nations ne visent que la guerre sur terre ;

(1) J.-J. Rousseau, *Contrat social,* livre I, ch. IV, p. 642 (édition des Œuvres complètes, Paris, 1876).

(2) Portalis, *Discours d'inauguration du Conseil des prises,* cité par Heffter, *Le Droit international de l'Europe,* p. 260, note 3.

(3) Cf. *Les Instructions américaines pour les armées en campagne de 1863,* sect. II, art. 37, 44, 47. — *Le Projet d'une déclaration internationale concernant les lois et les coutumes de la guerre adopté par la conférence de Bruxelles en 1874,* notamment les art. 38 et 39. — *Manuel d'Oxford,* art. 54. — *Le projet de codification des lois de la guerre sur terre et sur mer,* adopté en 1892 par le congrès militaire hispano-portugais-américain, ch. III, art. 13 et 14, RDI, t. XXV, pp. 334 à 337. — *Le règlement annexé à la convention concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre,* de juillet 1899, section III, art. 46 et 47, et celui annexé à la convention concernant le même objet d'octobre 1907, section III, art. 46 et 47.

les conventions relatives à la guerre maritime, les instructions adressées par les différents gouvernements aux chefs de leurs forces navales sont en général muettes sur ce point. La théorie et la pratique séculaire des diverses nations admettent la saisie et la confiscation de la propriété privée ennemie naviguant sous pavillon ennemi (1). Est-ce donc que la guerre maritime est soumise à des règles différentes de celles qui régissent la guerre sur terre? Est-ce que ce qui est considéré comme juste lorsque les forces adverses sont aux prises sur la terre ferme ne l'est plus lorsque la lutte a pour théâtre

(1) Toutefois quelques traités consacrent l'inviolabilité de la propriété privée sur mer en temps de guerre. Nous pouvons citer à cet égard le traité du 10 septembre 1785 entre l'Italie et les Etats-Unis, art. 23, le traité du 26 février 1871 entre la Prusse et les Etats-Unis d'Amérique, art. 12. Les traités de Zurich du 10 novembre 1859 conclus entre la France et l'Autriche, art. 3, du 30 octobre 1864 entre la France, l'Autriche et le Danemark, et le décret français du 29 mars 1865 peuvent aussi être considérés comme une atténuation du principe de la saisissabilité de la propriété privée sur mer, en ce sens qu'ils déclaraient que les prises non encore condamnées à la fin des hostilités seraient restituées à leurs propriétaires. — Pendant la guerre de 1866 entre l'Italie et la Prusse d'une part, l'Autriche et la Confédération germanique de l'autre, les propriétés des sujets appartenant aux Etats belligérants ne furent point inquiétés sur mer (Ord. autrichienne du 13 mai 1866 et ord. prussienne du 19 mai de la même année). Lors de la guerre franco-allemande de 1870, l'ordonnance du roi de Prusse du 18 juillet 1870 exempta de la capture les vaisseaux français ainsi que leurs cargaisons, sauf ceux qui violeraient les lois de la neutralité. La France n'ayant pas répondu aux dispositions de cette ordonnance par une déclaration contenant des principes analogues, et continuant à suivre la pratique traditionnelle de la capture des vaisseaux de commerce ennemis, le roi de Prusse révoqua le 19 janvier 1871 l'ordonnance du mois de juillet précédent. Mentionnons également la circulaire du ministre des affaires étrangères français, M. de Chateaubriand, adressée en 1823 aux représentants de la France accrédités auprès des puissances maritimes, où se manifeste l'intention du gouvernement français « de respecter les intérêts et les propriétés des sujets du roi d'Espagne » ; le projet de convention internationale élaboré en 1823 par le président Monroë, admettant le principe de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer. Le code de la marine marchande italienne du 21 juin 1865, art. 211, consacre expressément ce dernier principe, mais seulement en cas de réciprocité.

l'immensité des mers ? Les progrès de la civilisation n'auraient-ils fait sentir leur heureuse influence que dans les lois de la guerre sur terre, et la guerre maritime serait-elle restée soumise aux coutumes anciennes, du moins en ce qui concerne le traitement de la propriété privée ?

Maints publicistes, notamment MM. Bluntschli, de Boeck, de Bulmerincq, Ch. Calvo, Cauchy, P. Fiore, Geffcken, Gessner, de Holtzendorff, de Laveleye, Mancini, de Martens, Massé, Pérels, Piérantoni, Rolin Jaequemyns, ont été frappés de cette étrangeté, et ont essayé de démontrer qu'elle ne reposait sur aucun fondement.

Nous n'examinerons pas la question de savoir s'il est légitime ou non de capturer en temps de guerre la propriété privée ennemie naviguant sous pavillon ennemi, nous nous bornerons seulement à constater les faits. Or, d'après le droit des gens actuel, sont sujets à la saisie et à la confiscation le navire ennemi ainsi que la cargaison ennemie placée à son bord, lorsqu'un tel navire a été rencontré par un croiseur de l'adversaire dans des circonstances déterminées, par exemple en pleine mer, un certain temps après la déclaration de guerre. Est encore sujet à la saisie et à la confiscation tout navire qui a violé les devoirs que lui impose l'état de guerre, c'est-à-dire qui a forcé l'entrée d'un port effectivement bloqué ou qui a transporté de la contrebande de guerre. Le fait d'avoir effectué l'un ou l'autre de ces actes rend tout navire, à quelque nationalité qu'il appartienne, passible d'une punition, puisqu'il a commis une faute contre le droit international. La saisie et la confiscation du vaisseau coupable et de sa cargaison est la sanction de la méconnaissance de ses devoirs.

Telle est la règle. Mais ces navires ennemis ou neutres, saisis par un belligérant vont-ils devenir immédiatement, par le seul fait de la capture, la propriété du saisissant? En

d'autres termes, l'acte du commandant du croiseur qui aura effectué la saisie sera-t-il tenu pour légitime, et aura-t-il plein effet contre le propriétaire du navire et de la cargaison capturés, sans que celui-ci puisse faire valoir ses droits?

Non, un vaisseau ne peut être appréhendé par un croiseur de l'adversaire que s'il se trouve dans certaines conditions visées par le droit international et rappelées avec plus ou moins de détails dans les instructions adressées par les gouvernements des belligérants aux commandants de leurs forces navales respectives. Munis de ces prescriptions, les officiers de marine les mettront en pratique toutes les fois qu'ils le jugeront utiles. Mais si prudents, si éclairés soient-ils, ils peuvent mal les interpréter et en faire une fausse application, en un mot, ils peuvent se tromper. Il faut donc qu'il y ait dans l'Etat un organe qui examine si, au moment de la saisie d'un navire, les règles édictées par le droit international et les instructions qu'ils ont reçues ont été observées. Le commandant du croiseur a souvent un temps très limité pour agir, il peut être trompé par les apparences. Le bâtiment dont il s'est emparé était-il ennemi? Transportait-il de la contrebande de guerre? Connaissait-il le blocus qui lui interdisait l'entrée du port? Au moment de la capture, se trouvait-il dans des eaux neutres ou en pleine mer? Ce sont là des questions complexes, susceptibles d'en soulever une foule d'autres encore plus délicates, et admettre l'intangibilité de l'acte de saisie serait rendre possible l'existence de toutes sortes d'abus.

Il faut donc nécessairement aboutir à ces deux conclusions : la conduite du commandant du navire capteur doit être appréciée par des hommes compétents qui examineront si, dans tel cas déterminé, il a suivi les principes du droit inter-

national et les instructions de son gouvernement, s'il n'en a pas fait une fausse application, s'il n'a pas outrepassé ses droits. Puis le fait même de la prise de possession d'un navire ou de sa cargaison par l'équipage d'un vaisseau ennemi, n'entraîne pas *ipso facto* translation de propriété au profit du capteur. Admettre le contraire, serait faire de la guerre maritime une guerre de razzias, rendre le capteur juge souverain de ses actes, et par la même consacrer la possibilité d'une foule d'injustices et de vexations à l'égard, non seulement de l'adversaire, mais encore des neutres. La saisie d'un navire n'en rendra possible la translation de propriété au profit du saisissant qu'autant que l'autorité chargée de l'examiner aura reconnu qu'elle a été faite conformément aux règles du droit international.

Quelle est cette autorité ? Pour certains auteurs, parmi lesquels nous citerons M. Massé, cette autorité est le souverain lui-même. La déclaration de guerre, dit-il, est un acte de souveraineté, et le fait de donner l'ordre aux croiseurs de la marine militaire de courir sus aux vaisseaux de l'ennemi, étant une conséquence de la déclaration d'hostilité, est aussi un acte de souveraineté et en même temps une délégation de son pouvoir à ses officiers. Le souverain est donc responsable de leurs actions vis-à-vis des autres Etats, il a le droit d'apprécier leur conduite, de les blâmer s'il estime qu'ils ont outrepassé ses ordres, car ils ne relèvent que de lui ; et ceux qui auraient quelques motifs de se plaindre d'une capture qu'ils auraient subie ne pourraient adresser leurs doléances qu'à lui seul. Saisi de la requête il peut la rejeter ou y faire droit s'il la trouve fondée : sa décision n'est pas *contentieuse* elle est purement *gracieuse*. L'autorité compétente est donc le souverain du capteur, et les conseils que l'on voit au sein des différents Etats chargés de cette fonction, ne sont que

ses représentants, ses mandataires, mais ne sont pas à proprement parler des tribunaux (1).

Ce raisonnement nous paraît erroné. Sans doute, l'examen des organes auxquels est dévolue dans certains pays la mission de juger les prises maritimes paraît confirmer dans une certaine mesure l'opinion de Massé, mais il s'en faut qu'il en soit ainsi partout. Aux Etats-Unis, et surtout en Angleterre, ce sont de véritables tribunaux, des tribunaux de l'ordre judiciaire, qui sont compétents en matière de prises, et la procédure suivie en pareil cas a aussi un caractère judiciaire.

Puis poser en principe que le souverain est l'unique juge de la saisie faite par ses officiers et qu'il n'est obligé d'en rendre compte à personne, est affirmer implicitement qu'elle est légitime par le fait même qu'elle a eu lieu. Or une pareille assertion nous paraît contraire au bon sens et à l'équité. Il est généralement admis aujourd'hui que la possession résultant des circonstances de la guerre ne confère pas un droit de propriété sur le territoire occupé ou sur le navire saisi, mais qu'il faut un titre qui sera, dans le premier cas, un acte de cession volontaire ou forcé inséré dans un traité, et dans le second, un jugement prononcé par un tribunal, qui, constatant que la prise a été faite conformément aux lois de la guerre maritime l'adjugera au capteur.

La thèse de M. Massé nous semble non seulement renfermer une erreur au point de vue théorique, mais encore être dangereuse dans son application. Si le souverain est le seul juge des prises effectuées par ses officiers, et s'il peut accueillir ou rejeter à son gré les plaintes des saisis, ceux-ci, qu'ils soient ennemis ou neutre, verront le sort de leurs propriétés placés entre ses mains, dépendre de sa bonne ou mauvaise humeur

(1) Massé. *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens* tome I, pp. 321 et suiv.

et des circonstances du moment. Ils n'auront aucune garantie contre le zèle intempestif, les abus de droit des saisissants, et ne pourront que difficilement obtenir réparation du préjudice qui leur a été causé.

Nous devons admettre au contraire que les autorités constituées dans le but de juger les prises maritimes sont de véritables tribunaux et non *les conseils du Prince*. Ce sont des tribunaux, car ils ont à juger un litige entre le capteur qui s'est emparé d'un navire et de sa cargaison et le capturé qui prétend que la saisie a été faite à tort et qui réclame la libération de ses biens ; ce sont encore des tribunaux, car ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, ils ont à apprécier si dans tel cas particulier le droit de la guerre maritime et les instructions émanées du gouvernement du saisissant ont été exactement appliquées.

Est-ce à dire toutefois que les questions des prises étant de nature juridique, le souverain ne puisse en aucun cas intervenir ? Non, ces affaires présentent un double aspect : elles sont d'ordre politique et gouvernemental et en même temps de nature contentieuse. Le chef de l'Etat qui a ordonné à ses marins de capturer les vaisseaux ennemis et les bâtiments neutres qui violeraient la neutralité, est responsable de leur conduite vis-à-vis des puissances étrangères ; il a donc le droit de contrôler leurs actes et d'en annihiler les effets au cas où il jugerait que ses ordres ont été mal interprétés. Il peut donc, avant que l'affaire ne soit déférée aux tribunaux, ordonner la restitution du navire et de la cargaison à leurs propriétaires. D'autre part, il peut être de l'intérêt bien entendu du pays dont il préside les destinées, de ne tenir aucun compte de tel ou tel acte de ses officiers, de renoncer au bénéfice d'une capture, afin de maintenir l'existence des bons rapports diplomatiques avec une puissance donnée. Le souverain aura le

droit de profiter des occasions que peuvent faire naître les circonstances politiques et d'agir en conséquence.

Des considérations d'ordre politique et d'opportunité justifie donc l'intervention du souverain en matière de prises maritimes, mais, remarquons-le, son rôle se bornera à prendre des mesures de clémence en faveur du capturé, à réparer une injustice commise, à faire un acte de courtoisie envers tel ou tel Etat : il ne prendra aucune part au jugement des affaires de prises, cette fonction restant dévolue à des autorités spéciales dont il faut maintenant étudier l'organisation particulière au sein des diverses nations.

Nous n'avons pas l'intention d'esquisser l'histoire, si brève soit elle, des tribunaux de prises, ce serait sortir des limites que nous nous sommes tracées dans cette étude. Nous nous bornerons à indiquer sommairement dès à présent les caractères les plus saillants de l'institution.

Les principes généralement admis aujourd'hui parmi les nations civilisées relativement à la constitution des tribunaux de prises peuvent se formuler ainsi : étant donné que la saisie d'un vaisseau avec sa cargaison est un fait en connexité étroite avec l'état de guerre, que cette saisie a été effectuée par un officier de marine agissant d'après les instructions de son gouvernement et commissionné dans ce but, il est naturel que le gouvernement du capteur, responsable vis-à-vis des puissances étrangères des actes de son subordonné, puisse apprécier sa conduite. « L'exercice du droit de prise, dit Calvo, étant un acte connexe à l'état de guerre et une délégation de la puissance souveraine, le droit des gens en fait naturellement et exclusivement peser la responsabilité sur le gouvernement du capteur ; or cette responsabilité cesserait d'être effective, le redressement des injustices commises deviendrait impossible, si les tribunaux d'un pays étranger étaient appelés à juger

des faits dont la légitimité intrinsèque leur échappe, et à rendre des sentences dont il seraient hors d'état d'assurer l'exécution (1). »

Le souverain dont le sujet a opéré une capture est donc considéré comme étant seul compétent pour en apprécier la légitimité : le gouvernement de la nation à laquelle appartient le navire capturé, les Etats neutres n'ont pas ce pouvoir.

Le *souverain du capteur*, pour employer une expression consacrée, exerce ce droit par lui-même ou par délégation.

Dans le premier cas, il se fixera à lui-même les règles qu'il entendra suivre pour l'examen de ces affaires. Si, au contraire, il délègue son pouvoir à un organe particulier, il déterminera les dispositions qui en régiront la constitution et l'organisation, et les règles de procédure auxquelles il devra se conformer.

Tels sont les principes généralement admis aujourd'hui. Il en découle une très grande diversité entre les autorités instituées chez les différentes puissances pour instruire et juger les procès de prises, puisque chaque nation les crée et les organise souverainement selon ses traditions, selon son droit public.

A ce point de vue il est possible de classer les principaux Etats maritimes en trois groupes. En Angleterre, aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord et en Hollande, l'organisation des tribunaux de prises est judiciaire ; en Espagne, en France et en Italie elle a un caractère administratif bien marqué ; en Autriche, dans le Danemark, au Japon, en Prusse, en Russie et en Suède, elle est mixte, en partie administrative et en partie judiciaire.

(1) Ch. Calvo. *Droit international théorique et pratique*, 4e édition. Tome V, § 3036, p. 283.

A. — Organisation judiciaire des Tribunaux de prises.

Angleterre — Etats-Unis — Hollande.

En Angleterre, l'instruction des affaires est dévolue, tantôt à un tribunal, tantôt à un juge : elle a donc un caractère nettement judiciaire.

Au commencement de l'ère moderne, la mission de juger ces sortes de procès fut octroyée à la *Haute Cour d'Amirauté* qui, en 1854, prit le nom de *Probate and Admiralty Division*. Ce tribunal, composé d'un petit nombre de jurisconsultes, était organisé sur une base rigoureusement judiciaire. L'appel de ses décisions était porté devant la division du Conseil Privé appelée *Judicial Committee*. D'après le *Naval Prize act* de 1864, la juridiction de première instance est formée par la *High Court of Admiralty*, et celle de second degré par *Her Majesty in Council* jugeant en dernier ressort par son *Judicial Committee*. Des *judicature acts* de 1873 et de 1875 modifièrent cette organisation. Les affaires de prises sont maintenant portées en première instance devant la section de la Haute Cour de justice appelée *Admiralty Division*, et en appel devant la *Superior Court of Record*.

Pour les prises conduites dans les ports des colonies anglaises, les Cours de vice-amirauté forment le premier degré de juridiction. En appel leurs sentences sont examinées par la *Superior Court of Record* (1).

D'après l'article 3 de l'acte de 1864, trois catégories de personnes concourrent, aux Etats-Unis, à l'instruction des affaires de prises. Ce sont les commissaires des prises, au nombre de trois, dont l'un d'entre eux doit être un officier de

(1) Kleen. *Lois et Usages de la Neutralité*, t. II, p. 593.

marine en retraite, et un autre, membre de la chambre des avocats pratiquant depuis trois ans au moins et habitué à recevoir les témoignages. Ces commissaires reçoivent en dépôt les documents trouvés sur le navire saisi. Le marshall a la garde des témoins et le procureur de district reçoit le rapport du chef de prise (1).

La mission de juger les affaires de prises est déférée aux cours de justice ordinaire. La loi américaine n'a donc pas organisé de tribunaux spéciaux pour remplir ces fonctions. Les Cours de district forment les juridictions de premier degré. D'après Phillimore, cité par M. de Bulmerincq, les Cours de circuit connaîtraient des appels formés contre les décisions des Cours de district, mais dans certains cas seulement. La Cour Suprême est le juge en dernier ressort des affaires de prises.

L'instruction des affaires de prises est faite, en Hollande, par les conseillers de l'amirauté ou par des juges appartenant au port d'où le navire capteur est sorti (2). La Haute Cour, composée de sept conseillers en première instance et de onze en appel, est le juge ordinaire auquel sont déférées ces affaires (3) :

B. — Organisation administrative des Tribunaux de prises

Espagne — France — Italie

En Espagne, les textes qui règlent la matière sont les ordonnances de 1748, 1779, 1800 et du 27 juillet 1867. D'après

(1) De Bulmerincq. *Droits nationaux et Projet de Règlement international des prises maritimes*, RDI, t. XIII, p. 447.

(2) De Bulmerincq. *Droits nationaux et Projet de règlement international des prises maritimes*, RDI, t. XII, p. 193.

(3) Ch. de Boeck. *La propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, p. 358.

les dispositions édictées en 1779 le ministre de la marine juge les procès de prises en premier ressort et le Conseil Suprême de guerre en appel. De nos jours, l'instruction et le jugement de ces affaires en première instance sont attribués à des juntes administratives siégeant dans les chefs-lieux des départements maritimes. Ces comités doivent seulement déclarer si la prise a été effectuée régulièrement ou irrégulièrement. Ceci fait, le dossier de l'affaire est envoyé au gouvernement qui statue définitivement, le Conseil d'Etat entendu (1).

En France, l'instruction des affaires de prises fut confiée au Moyen Age aux Conseils d'amirauté établis dans les différents ports, et les décisions étaient rendues en première instance soit par l'amiral, soit par le Parlement. Vers le milieu du XVII^e^ siècle, le Conseil des prises hérita des attributions des amiraux, et la révision de ses sentences était réservée au Conseil royal des finances. Sous la Révolution, les procès de prises furent jugés administrativement par des autorités relevant directement du gouvernement. En 1800, on institua dans les différents ports de France et des colonies des commissions chargées d'instruire les litiges naissant à l'occasion des captures effectuées en mer, et on établit à Paris un Conseil des prises composé d'un président, conseiller d'Etat, et de huit membres, qui avait la mission de les trancher souverainement et sans appel. En 1806, l'appréciation de ces questions fut dévolue au Conseil d'Etat, et sa compétence en cette matière fut maintenue pendant tout le cours du XIX^e^ siècle.

D'après les instructions du 25 juillet 1870, l'instruction est faite par l'officier d'administration de la marine du port

(1) Kleen. *Op. cit.*, t. II, p. 592 et de Bulmerincq. *Op. cit.*, RDI, t. X, p. 424.

dans lequel le navire est amené. Si les prises ont été conduites dans des ports étrangers, la circulaire du ministre de la marine du 16 août 1854 en dévolue l'instruction aux consuls de France, assistés de deux assesseurs pris autant que possible parmi les citoyens français.

Le Conseil qui a jugé les prises faites pendant la guerre franco-allemande de 1870 est le même, quant à sa composition, que celui qui a été institué lors de la guerre de Crimée en 1854, et qui fut déclaré permanent par le décret du 28 novembre 1861. Il se composait d'un conseiller d'Etat, ayant le titre de président, et de six membres, dont deux maîtres des requêtes au Conseil d'Etat. Un commissaire du gouvernement et un secrétaire greffier étaient adjoints au Conseil.

Le Conseil d'Etat était juge en appel.

Lorsque Paris fut isolé du reste de la France, il devint nécessaire de créer un nouveau conseil des prises. Ce fut le décret du 27 octobre 1870 qui l'organisa. Il se composait d'un président, de quatre membres, d'un commissaire du gouvernement et d'un secrétaire greffier. Les membres de ce conseil étaient pris parmi les fonctionnaires du ministère des affaires étrangères, de la justice et de la marine. Il siégeait à Tours (1).

En Italie, une commission composée en partie de magistrats est chargée de l'instruction. Les instances de jugement sont organisées par le décret du 20 juin 1866. L'article 2 de ce décret règle la composition de la Commission des prises, qui est l'organe de jugement de première instance. En font partie : le vice-président du Conseil d'amirauté, avec le titre de président, trois conseillers d'appel, un membre du conseil de contentieux diplomatique, un fonctionnaire supérieur de l'amirauté de la marine marchande, un commis-

(1) Kleen. *Op. cit.* t. II, p. 592 et de Bulmérincq: *Le Droit des Prises maritimes*, RDI, t, X, pp. 408 et suiv.

saire du gouvernement et un secrétaire, ces deux derniers sans voix délibératives.

La fonction du commissaire est d'introduire l'instance et de formuler des conclusions, sans toutefois prendre part au vote.

Les membres de la Commission des prises sont nommés par le roi sur la proposition des ministres de la marine et des affaires étrangères.

L'appel est porté devant le Conseil d'État qui statue définitivement dans les formes établies par son règlement.

C. — Organisation mixte des Tribunaux de prises.

Autriche-Hongrie — Danemark — Japon — Prusse — Russie Suède.

L'ordonnance autrichienne du 21 mars 1864 détermine ainsi les autorités chargées d'instruire les affaires de prises et de les juger.

L'instruction est faite par une commission d'instruction composée de cinq membres. En font partie : l'amiral du port, avec le titre de président, un auditeur de la marine, faisant l'office de juge d'instruction et deux assesseurs assermentés pris dans la bourgeoisie. Un greffier appartenant à la magistrature leur est adjoint.

Le tribunal des prises de première instance siège à Trieste. Il se compose de six membres : trois juges du tribunal supérieur, un conseiller du Bureau central de la marine, un référendaire de justice attaché au commandement de la marine et l'amiral du port. Un greffier du Tribunal Suprême de l'Autriche remplit les fonctions de greffier.

La juridiction des prises de seconde instance est formée par le tribunal siégeant à Vienne. Il se compose de six membres

siégeant sous la présidence du président ou d'un président de chambre de la Cour Suprême de justice, ce sont: trois conseillers de la Cour Suprême, un contre-amiral, un conseiller de la Cour supérieure militaire, un conseiller de la section du commerce du ministère de la marine, un greffier.

En première et en seconde instance, un des trois conseillers remplit les fonctions de rapporteur (1).

En ce qui concerne le Danemark, la loi provisoire du 13 février 1864 organise le tribunal d'instruction et les deux degrés de juridiction pour le jugement des prises.

L'instruction des affaires de prise est dévolue, à Copenhague, à un tribunal composé de membres du tribunal de commerce et de mer, et partout ailleurs, à la juridiction inférieure locale.

Le tribunal de première instance se compose: d'un membre, président, qui doit être jurisconsulte, et de deux autres membres, dont l'un doit être officier de marine, ou au moins versé dans la connaissance des affaires maritimes. Un procureur, adjoint au tribunal, représente l'intérêt public.

La Cour supérieure d'amirauté, composée du directeur de la guerre maritime, de l'auditeur général de la flotte et d'un membre de la Cour Civile Suprême, forme le tribunal d'appel (2).

Au Japon, l'organisation des tribunaux de prises est réglée par l'ordonnance du 1er mars 1904 modifiant celle du 24 août 1894. L'instruction des affaires de prises est confiée à un juge désigné par le président du tribunal des prises.

Les tribunaux investis de la mission de juger les prises faites par les croiseurs japonais sont, en première instance, les tribunaux de prises, et en appel, le Tribunal supérieur des prises.

(1) De Bulmerincq. *Le droit des prises maritimes*, RDI, t. X, pp. 258 et 259.
(2) De Bulmerincq. *Op. citat.*, RDI, t. X, pp. 210 et suiv.

Chaque tribunal de prises est composé d'un juge président, choisi parmi les juges ayant grade de tcho kounin, et de huit juges assesseurs, choisis parmi les magistrats, les officiers de marine, les conseillers et juges au ministère de la marine, les conseillers au Bureau de législation, les conseillers ou secrétaires au ministère des affaires étrangères, les agents diplomatiques ou consulaires.

Le Tribunal supérieur des prises, siégeant à Tokio, est composé d'un président et de huit juges assesseurs. Le juge président est un conseiller privé. Les juges assesseurs sont : un conseiller privé, deux amiraux, trois juges à la Cour de cassation, le directeur du Bureau de législation et le directeur des affaires politiques au ministère des affaires étrangères.

En outre, trois procureurs sont adjoints à chaque tribunal de prises, et deux procureurs généraux au Tribunal supérieur des prises. — Les procureurs sont choisis parmi les juges au ministère de la marine, les procureurs impériaux et les fonctionnaires administratifs supérieurs.

Un commissaire, choisi parmi les fonctionnaires de l'administration, est nommé auprès du Tribunal supérieur des prises.

Des secrétaires sont placés auprès des tribunaux de prises et du Tribunal supérieur des prises, et sont choisis parmi les fonctionnaires ayant grade de hannïn.

Les juges-présidents, les juges assesseurs, les procureurs des tribunaux de prises et du Tribunal supérieur des prises, ainsi que le commissaire de ce dernier tribunal, sont nommés par décret impérial sur la présentation du président du conseil des ministres (1).

(1) H. Nagaoka, *La Guerre russo-japonaise et le Droit international*, RDI, t. XXXVI, pp. 509 et suiv.

En Prusse, l'ordonnance royale du 20 juin 1864 attribue l'instruction des affaires de prises au tribunal compétent dans les affaires maritimes du port où est amené le navire capturé. A son défaut, c'est le tribunal ordinaire de première instance qui remplit cette fonction.

Le Conseil des prises établi à Berlin est juge en premier ressort. Il se compose d'un président et de six assesseurs. Le président et deux des assesseurs doivent être des magistrats de carrière. Les autres membres du Conseil sont : un conseiller supérieur de la marine, un conseiller rapporteur du ministère de la marine, et un conseiller appartenant au ministère des affaires étrangères. La qualité du sixième membre n'est pas déterminée. Un procureur est adjoint au Conseil des prises. La juridiction d'appel est le Conseil supérieur des prises institué à Berlin. Il est composé de sept membres siégeant sous la présidence du président du tribunal suprême prussien ou du vice-président, à son défaut. Font en outre partie du Conseil supérieur, le président du ministère de la marine, le directeur du ministère des affaires étrangères, le directeur de la section commerciale du ministère du commerce et trois membres du Tribunal d'appel (1).

Les dispositions concernant l'organisation des tribunaux de prises en Russie sont mentionnées au chapitre I du titre III de l'avis du Conseil d'Empire du 27 mars 1895.

L'instruction est faite par les tribunaux de prises, car l'ordonnance russe ne prévoit pas la création de tribunaux spéciaux d'instruction.

Les juridictions de premier degré compétentes pour apprécier la légalité des captures, sont les tribunaux de prises du port et les tribunaux institués près les commandants des escadres.

(1) De Bulmerincq, *Op. cit.*, RDI, t. X, p. 240.

Le tribunal du port est, d'après l'article 50 de ce document, composé d'un président nommé par l'empereur, et choisi parmi ceux qui font partie de l'administration judiciaire maritime ayant grade de colonel. Cinq membres lui sont adjoints: deux officiers supérieurs nommés par le gérant du ministère de la marine, deux fonctionnaires judiciaires nommés par le ministre de la justice, et un fonctionnaire du ministère des affaires étrangères. Au tribunal sont attachés : un procureur, un secrétaire, un interprète, ainsi que des scribes et des employés inférieurs.

Les tribunaux de prises institués près des commandants des escadres sont composés, aux termes de l'article 56, du plus ancien capitaine des bâtiments de l'escadre comme président, de quatre officiers supérieurs de la marine, d'un fonctionnaire judiciaire chargé des fonctions de procureur. D'autres fonctionnaires de l'escadre remplissent les charges de secrétaires, d'interprètes, etc...

Le Tribunal suprême des prises est juge en dernier ressort. Il est formé, d'après l'article 57, par l'adjonction au Conseil de l'amirauté de deux sénateurs pris dans le quatrième département et le département civil de cassation, et d'un membre du ministère des affaires étrangères. Ces personnes sont nommées par l'empereur.

L'avocat conseil du ministère de la marine remplit les fonctions de procureur. Un secrétaire, choisi parmi les fonctionnaires de la chancellerie de ce même ministère est adjoint au Tribunal suprême (1).

En Suède, l'instruction des affaires de prises est faite par un tribunal réuni, lors de l'arrivée du navire capturé, par le chef d'escadre ou le commandant du port.

(1) RDIP, t. IV. Documents, pp. 12-13.

A défaut du chef d'escadre et du commandant du port, le conducteur de la prise saisira le tribunal de première instance qui fera l'instruction.

La Haute Cour militaire, composée de quatre juges militaires et d'un juge civil, juge les affaires de prises en premier ressort. L'appel est porté devant la Cour Suprême qui doit alors s'adjoindre deux militaires ayant le grade de général (1).

Cet exposé succinct de l'organisation des autorités chargées d'instruire et de juger les affaires de prises nous montre qu'il existe entre elles des différences profondes que nous allons essayer de synthétiser.

Ainsi l'instruction est tantôt confiée à des tribunaux, par exemple en Angleterre, en Allemagne, dans les Pays-Bas, en Suède ; tantôt à des comités administratifs, comme en Espagne ; tantôt à des commissions composées de magistrats et de fonctionnaires de l'administration, comme en Italie ; tantôt à un officier, comme en France.

Cette formalité préliminaire aura donc des marques particulières et variables selon les États. En Allemagne, en Angleterre, aux Etats-Unis, dans le Danemark et dans les Pays-Bas, elle aura un caractère judiciaire bien marqué. En Espagne et en France, par contre, elle sera purement administrative. En Autriche, elle aura un caractère spécial, puisque la commission qui en est chargée est composée de fonctionnaires et d'individus pris dans la bourgeoisie et dans le commerce. En Italie, elle sera mixte, judiciaire et administrative ; en Suède, elle sera tantôt judiciaire, tantôt administrative, selon qu'elle sera faite par un tribunal civil de première instance ou un tribunal militaire.

L'examen des procès de prises est déféré à des juridictions

(1) De Bulmerincq. *Op. cit.*, RDI, t. X, pp. 220 et suiv.

qui diffèrent par leur origine et leur organisation d'États à États. Tantôt ce sont des tribunaux déjà existants qui sont chargés de ce soin, ainsi en Angleterre, en Espagne, aux Etats-Unis, en France et dans les Pays-Bas ; tantôt on a créé des autorité spéciales, par exemple au Japon, en Italie et en Russie (du moins en première instance) ; tantôt au contraire, on a eu recours à des organes déjà institués, auxquels, en plus de leurs fonctions propres, on a attribué compétence en matière de prises, et qui alors, subissent certaines modifications dans leur constitution. Ainsi en Russie, le Tribunal suprême des prises n'est autre que le Conseil de l'amirauté auquel on a adjoint pour la circonstance deux sénateurs et un fonctionnaire du ministère des affaires étrangères.

Ces différences qui existent entre les autorités instituées chez les principales puissances maritimes pour instruire et juger les affaires de prises, et que nous avons essayé de mettre en relief, sont les conséquences logiques de ce principe admis généralement par les publicistes et par la pratique universelle des nations, que le souverain du capteur est seul compétent pour juger les prises faites par ses sujets et que, par suite, il a seul le droit d'édicter des dispositions concernant la constitution et l'organisation des autorités auxquelles il a confié le soin d'instruire et de juger ces affaires.

CHAPITRE II

CRITIQUES DOCTRINALES CONTRE LA COMPÉTENCE, LE FONCTIONNEMENT ET LA COMPOSITION HYBRIDE DES TRIBUNAUX NATIONAUX DE PRISES

Avant d'exposer la constitution des juridictions des prises instituées au sein des différents États, nous avons mentionné les principes sur lesquels elle était fondée. Nous avons fait observer que la compétence des tribunaux du capteur relativement aux saisies effectuées en mer tant sur les ennemis que sur les neutres était généralement admise par la pratique, que le souverain du saisissant avait le droit de créer et d'organiser à sa guise les autorités chargées de les juger, d'édicter les lois qu'elles devaient appliquer et les règles de procédure qu'elles devaient suivre dans l'accomplissement de leur fonction. Il nous semble maintenant utile d'apprécier la valeur intrinsèque du système en usage chez les diverses nations, de nous demander s'il est à l'abri de toutes critiques et s'il reçoit l'approbation générale des publicistes.

Il existe un certain nombre de théoriciens qui se rallient à l'état des choses actuellement existant et qui en acceptent toutes les conséquences. Nous avons déjà mentionné l'argument

émis par un certain nombre d'auteurs et repris par Calvo, et qui consiste à dire qu'en ordonnant aux commandants de ses escadres de faire des prises, le chef de l'État leur délègue une partie de sa puissance souveraine, et que par suite, il endosse la responsabilité de leurs actes. Cette responsabilité, dit-il, cesserait de s'exercer normalement, les injustices subies ne pourraient être réparées si un tribunal étranger avait à examiner leur conduite (1).

Nous ne nions pas le droit de contrôle que possède le souverain vis-à-vis des actes de ses subordonnés et sa responsabilité vis-à-vis des puissances tierces, mais il ne faut pas en inférer qu'il ait seul le droit d'apprécier la légalité des prises faites par ses marins. Les sujets neutres, ne participant pas aux hostilités, ne peuvent être assimilés aux ennemis, la délégation faite par le chef de l'État ne les concerne pas, et s'ils ont été dépouillés de leurs biens sous prétexte qu'ils ont violé les lois de la neutralité, il est juste d'admettre que leur gouvernement examine de concert avec celui du capteur, la nature et la gravité de la faute qui leur est reprochée. D'autre part ce serait une erreur de croire que le redressement des torts ne pourrait avoir lieu si une juridiction non entièrement constituée par le saisissant venait à connaître des affaires de prises. Il nous semble au contraire que les droits des ennemis et des neutres seraient mieux sauvegardés par un tribunal mixte dont les décisions seraient empreintes de plus d'impartialité et d'autorité.

Hautefeuille prétend qu'il n'y a pas lieu de créer une différence entre les ennemis et les neutres saisis, car en faisant l'acte qui a motivé la capture, en portant assistance à l'adversaire, ils ont abdiqué leur neutralité, « ils ont pris le caractère

(1) Chapitre I, pp. 25-26.

ennemi », et par conséquent ils doivent ressortir comme les ennemis de la compétence du capteur (1).

Ce raisonnement contient une pétition de principe : il suppose que les neutres ont commis la faute qui leur est reprochée, or c'est précisément ce qu'il faudrait prouver. Et qui appréciera leur conduite prétendue hostile ? Le tribunal du capteur, c'est-à-dire l'autorité la plus suspecte de partialité qui soit.

On a encore prétendu baser la compétence du tribunal institué par l'État saisissant en s'appuyant sur le lieu où a été faite la saisie. De deux choses l'une : ou le navire a été appréhendé en pleine mer, et alors son droit est fondé sur la saisie elle-même (2), ou elle a eu lieu dans des eaux lui appartenant d'une façon permanente ou temporaire, et alors l'affaire est naturellement du ressort de ses juridictions.

L'argument invoqué ici ne porte pas, car dans la première hypothèse la pleine mer n'appartenant à aucun État, aucun gouvernement ne peut prétendre y exercer sa juridiction, et dans le second cas le fait qui a légitimé la saisie étant une violation d'un principe du droit de la guerre maritime, c'est-à-dire du droit international, l'examen de l'affaire n'appartient non pas à un tribunal national, mais à une cour internationale.

Les raisons que l'on fait valoir pour établir la compétence des tribunaux du capteur ne sont donc pas décisives, et la pratique actuelle des nations civilisées ne nous semble pas reposer sur des bases sérieuses. Notre opinion est que les autorités investies de la mission de juger les prises maritimes sont des tribunaux spéciaux, car les affaires qu'ils ont à

(1) Hautefeuille. *Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. III, p. 290 et suiv. et Kleen. *Op. cit.*, t. II, p. 602 et suiv.
(2) Klüber. *Droit des gens moderne de l'Europe*, § 427.

examiner ont un caractère spécial qui les distingue des affaires administratives ou judiciaires. Ce sont des litiges de nature internationale surgissant entre un État et les sujets d'un autre État, et devant être résolus selon les principes du Droit international. Ce sont aussi des tribunaux internationaux, leur fonction étant d'administrer le Droit international dans des affaires qui intéressent les sujets des puissances les plus diverses. Ils ont à apprécier la légalité des prises, et par conséquent à examiner si celles-ci ont été faites selon les lois de la guerre maritime. Les tribunaux de prises ne devraient donc pas être, quant à leur composition, des tribunaux nationaux, mais des tribunaux internationaux.

On connaît à cet égard l'avis de Lord Stowell (1), le célèbre juge de l'Amirauté anglaise : « On doit se rappeler, dit-il, que ce tribunal (la Cour d'amirauté) est un tribunal international, bien que siégeant ici sous l'autorité du roi de la Grande-Bretagne. Il appartient aux autres nations aussi bien qu'à la nôtre, et ce que les étrangers ont le droit de lui demander, c'est simplement l'administration de droit des gens à l'exclusion des principes empruntés à notre jurisprudence municipale, pour laquelle, c'est un fait bien connu, ils ont de tout temps manifesté une considérable répugnance (2). »

Gessner déclare « qu'il n'est pas bon que les tribunaux internationaux appelés à juger en matière de prises soient par leur composition des tribunaux nationaux (3). » Et M. de Bulmerincq exprime ainsi son opinion : « Le tribunal des prises

(1) Nous devons faire observer que la plupart des écrivains dont nous allons citer l'opinion n'ont eu en vue, en formulant leurs griefs contre l'administration de la justice des prises, que les neutres et non les belligérants, et cela pour les motifs que nous avons indiqués dans l'introduction. Cf., p. 12.

(2) Cité par Phillimore. *Commentaries upon international Law*, vol. III 3e édition., 1895, p. 652, n°. 436

(3) L. Gessner. *Op. cit.*, p. 397

ne devient pas international parce qu'on assure qu'il juge d'après le droit des gens. Une organisation entièrement internationale doit remplacer l'organisation nationale actuelle... (1) »

M. de Boeck raisonne de la façon suivante : « Il existe un droit général de la guerre dont l'ennemi peut invoquer les règles ; il existe aussi des règles quelconques en ce qui concerne les prises faites sur l'ennemi : ces prises ne sont valables que si elles ont été faites conformément aux règles en question, qui sont des règles de droit international. N'est-il donc pas naturel que les affaires de prises, même celles qui concernent les sujets ennemis, soient déférées à des tribunaux internationaux ? (2) »

M. de Montluc « réclame l'avènement d'un tribunal international qui ne manquera pas de préparer, par une série de décisions de plus en plus libérales, l'avènement du système, le seul juste, le seul logique, le seul rationnel que nous proclamons : la complète inviolabilité (3). »

Cette opinion, que les tribunaux de prises doivent être des tribunaux internationaux, est partagée par Pasquale Fiore. « La contestation (naissant de la capture) aussi bien en ce qui a trait à la légalité de la saisie, que pour ce qui concerne l'adjudication des objets saisis, est une véritable contestation internationale qui se résume en ceci : à examiner si, d'après les principes du droit international qui règlent l'exercice du droit de guerre, le belligérant peut légalement procéder à la saisie et ensuite confisquer à son profit les choses saisies. Or, il est pour nous évident que cette contestation ne peut se résoudre d'après les mêmes règles que toute autre contesta-

(1) De Bulmerincq. *Théorie du droit des prises,* RDI, t. XI, p. 190.
(2) Ch. de Boeck. *Op. cit.*, p. 707, n° 742.
(3) *Lettre de M. de Montluc à M. de Bulmerincq,* AIDI, t. VIII, p. 173.

tion internationale ; par conséquent nous pensons que le litige devrait être déféré à un tribunal arbitral international (1). »

Si le caractère national des tribunaux de prises actuels est vivement critiqué par un certain nombre de théoriciens, nous pouvons en dire autant de leur composition. Nous avons passé en revue l'organisation des différentes juridictions de prises et nous avons fait observer qu'elle était tantôt judiciaire, tantôt administrative, tantôt mixte, selon que les membres qui les composaient étaient des magistrats, des fonctionnaires ou des officiers, ou à la fois des magistrats et des fonctionnaires. Les opinions des publicistes à ce sujet sont assez divergentes. Certains prétendent que ces autorités doivent être uniquement composées de fonctionnaires, d'autres préfèrent une organisation mixte, en partie judiciaire et en partie administrative, d'autres, au contraire, voudraient que seuls des jurisconsultes, des magistrats puissent en faire partie.

La fonction d'un tel tribunal, disent très exactement ces derniers, est d'examiner si les prises ont été effectuées conformément au droit et si, par suite, elles sont valables. Ceci fait, le tribunal émettra une décision ordonnant, suivant les cas, la mise en liberté du navire et des marchandises saisies, ou au contraire, leur adjudication au capteur. Il y a donc à la base de toute affaire de prise une question de légalité, une question juridique, qui ne peut être tranchée que par des jurisconsultes au courant du droit international et en particulier du droit maritime, et non par des fonctionnaires peu familiarisés avec les questions de droit et de procédure.

Notons, d'autre part, qu'au cours de l'instance peuvent s'élever certaines questions de nationalité, de propriété, etc., dont la solution est parfois délicate et que des magistrats

(1) P. Fiore, *Nouveau droit international et public*, 2e édit., Paris, 1886, t. III, p. 646.

sont mieux à même d'apprécier que des militaires ou des agents de l'administration.

Il y a plus ; on fait observer, avec raison du reste, que les jurisconsultes, surtout les magistrats de profession, sont plus indépendants que les fonctionnaires qui relèvent directement du gouvernement. Ces derniers, habitués à exécuter passivement les ordres qu'ils ont reçus, sont naturellement enclins à adopter les vues de leurs supérieurs et les passions qui agitent l'opinion. Leurs décisions risquent donc de manquer d'impartialité, de science, et par suite d'autorité. Un tel inconvénient est moins à craindre lorsque des jurisconsultes entrent seuls dans la composition des tribunaux de prises.

De Boeck, après avoir démontré qu'il y a dans toute affaire de prise « une question essentiellement et exclusivement juridique (1) », est d'avis que les personnes les mieux qualifiées pour siéger dans les tribunaux de prises sont « des juges versés dans la connaissance du droit international et spécialement du droit international maritime (2). »

M. de Bulmerincq déclare que les membres d'un tribunal de prises « ne peuvent être que des juges, c'est-à-dire des hommes qualifiés à cet effet comme jurisconsultes, et non des fonctionnaires administratifs. Il s'agit de questions de droit qui ne peuvent être résolues que d'après les principes du droit, et qui découlent de la jurisprudence. La connaissance du droit est la condition principale pour le juge des prises (3). »

Tétens s'exprime ainsi : « Si les causes dans lesquelles les tribunaux ont à juger de la légalité ou de l'illégalité des prises étaient moins fréquentes, ou moins importantes, ou moins compliquées, il suffirait peut-être qu'elles fussent tran-

(1) De Boeck. *Op. cit.*, p. 350, n° 335.
(2) De Boeck. *Op. cit.*, p. 352, n° 336.
(3) De Bulmerincq. *Théorie du droit des prises*, RDI, t. XI, p. 198.

chées selon l'ancienne coutume par les tribunaux militaires et les chambres de police, où les procédures sont simples et sommaires.... Mais si l'on considère le nombre et l'importance des procès, leur complication dans beaucoup de cas où les circonstances obscurcissent et les faits et le droit, on trouvera qu'il faut nécessairement ici des tribunaux de justice pleinement organisés, et soumis aux mêmes formes que ceux qui ont à juger les causes civiles (1). »

D'après Bluntschli, les prises faites sur les ennemis et les neutres doivent être examinées d'après les principes du droit et par des juges qui doivent les confirmer ou les réformer suivant les circonstances (2). Et M. Piédelièvre affirme que les tribunaux de prises ont un caractère judiciaire bien marqué, car l'examen de la validité de la prise est la question prédominante (3).

Il y a donc un certain nombre d'auteurs qui pensent avec raison que, contrairement à ce qui existe, les tribunaux de prises doivent être des tribunaux internationaux composés de jurisconsultes. Ils prétendent que ces autoriés ne doivent s'inspirer, pour résoudre les litiges qui leur sont déférés, que des principes du droit international. C'est là un troisième reproche que l'on fait généralement à l'administration actuelle de la justice en matière de prises et auquel nous nous associons pleinement. Les cours ne jugent pas seulement selon le droit des gens, elles appliquent les lois, les ordonnances, les règlements qui émanent du souverain qui les a créées. Au début de chaque guerre, les gouvernements des États belligérants

(1) Tétens. *Considérations sur les droits réciproques des puissances belligérantes et des puissances neutres sur mer,* cité par de Bulmerincq, RDI, t. XI, p. 207.

(2) Bluntschli. *Le Droit des gens moderne,* cité par de Bulmerincq. *Op. cit.* RDI, t. XI, p. 180.

(3) Piédelièvre. *Droit international public,* 1895, t. II, p. 476, § 1153.

publient des règlements qui ne s'adressent pas seulement aux commandants de leurs forces navales, mais encore à leurs tribunaux de prises. Ces dispositions peuvent être conformes au droit des gens mais il arrive fréquemment qu'elles en aggravent les prescriptions : malgré cela ces cours se verront dans la nécessité de l'appliquer. Ayant à trancher un litige intéressant les sujets des puissances les plus diverses, elles ne tiennent compte que de la loi édictée par leurs souverains, tandis qu'elles devraient « ne se référer qu'à cette loi universelle dont tous les princes et tous les États civilisés reconnaissent l'autorité et au-dessus de laquelle aucun d'eux ne prétend se placer » (1).

Nombreux sont les auteurs qui considèrent que les tribunaux de prises ne doivent prendre pour règles de leurs décisions que les prescriptions du droit des gens. De Boeck déclare qu'au point de vue purement théorique, il ne saurait être sérieusement contesté que les lois nationales ne lient les juges de prises qu'autant qu'elles sont conformes au droit international, et que, dès qu'elles s'en écartent, le juge n'a point à en assurer l'exécution : le tribunal des prises est un tribunal de droit international (2).

Calvo est du même avis que de Boeck. « Les tribunaux de prises maritimes, dit-il, doivent être guidés dans leurs décisions par les règles et les principes généraux du droit international; il faut par conséquent qu'ils consultent de préférence les lois spéciales et les stipulations conventionnelles en vigueur entre l'État du capteur et celui de la prise. Lorsque ces éléments font défaut, ils ne peuvent naturellement prendre pour base de leurs jugements que les préceptes du

(1) Mackintosh.
(2) Ch. de Boeck. *Op. cit.*, p. 374, nº 358.

droit commun et les inspirations de la saine équité. » (1)

Cauchy, se demandant quelle loi doit appliquer le tribunal des prises, résout ainsi cette question : « A ne considérer que la nature du fait, écrit-il, il est évident que les juges des prises ne devraient prendre pour règles de leurs décisions que les principes immuables du droit des gens, les usages de la mer ou les traités, car ce sont les seules lois internationales qu'il y ait au monde (2). »

L'opinion de Gessner est identique à celle des auteurs que nous venons de citer, du moins en ce qui concerne les captures opérées sur les neutres. « Les prises neutres, dit-il, doivent être jugées d'après les principes du droit international. Aussi, l'application en pareille matière de lois nationales, assez fréquentes malheureusement, est-elle un abus...., car ces lois contiennent souvent des dispositions opposées au principe du droit des gens. Ce dernier droit seul doit être pris en considération..... (3) »

Hübner avait déjà posé le principe, dès le milieu du XVIII^e^ siècle, que les prises effectuées sur les sujets neutres devraient être jugées selon le droit des gens : « C'est une maxime avérée en fait de judicature et conforme à la saine raison : que les accusés doivent être jugés selon les lois qui les obligent, et que, par conséquent, ils peuvent être soupçonnés avoir violées ; et non pas selon celles qui ne les regardent point. Car on ne peut jamais manquer à des devoirs qui ne sont pas les nôtres ; ni être coupable, quand on n'est obligé à rien. Juger quelqu'un selon les lois qui ne l'obligent point, c'est prétendre

(1) Calvo. *Droit international théorique et pratique, 4^e^ édit.*, t. V, p. 309, n° 3061.

(2) Cauchy. *Le droit maritime international*, t. II, p. 144.

(3) L. Gessner. *Op. cit.*, p. 381.

qu'il suive les ordres d'un supérieur qui n'est point le sien, et auquel il n'est tenu à aucune obéissance.

De ces principes incontestables il s'en suit : que les prises neutres, surtout celles qui n'ont pas été saisies dans les lieux dont la souveraineté est reconnue appartenir à la puissance saisissante, ne doivent être jugées que :

1° Selon le droit des gens conventionnel, ou selon la teneur des traités faits avec leurs souverains respectifs et à leur défaut.....,

2° Selon le droit des gens primitif, ou le code universel des nations souveraines (1). »

Rutherforth raisonne ainsi : « L'État auquel appartiennent ceux qui font des captures, en examinant la conduite de ses sujets et en décidant si les navires et les objets qu'ils ont saisis l'ont été loyalement ou non, décide une question entre ses sujets et les étrangers qui en réclament la propriété, et cette controverse ne s'élève pas dans les limites de son territoire, mais sur l'immensité de l'Océan. Donc le droit qu'il exerce n'est pas une juridiction civile, et le droit civil particulier à son territoire n'est pas la loi qui doit régler sa conduite. Ni le lieu où s'est élevée la controverse, ni les parties qui y sont intervenues, ne sont soumises à cette loi. La seule loi qui puisse régir cette controverse est le droit naturel appliqué aux corps collectifs des sociétés civiles, c'est-à-dire le droit des gens, à moins qu'il n'ait été conclu entre les deux États, auxquels appartiennent ceux qui ont fait la capture et les autres réclamants, quelque traité particulier qui les oblige mutuellement à se départir des droits qu'autrement ils avaient fondés sur le droit des gens (2). »

(1) M. Hübner. *De la saisie des bâtiments neutres*, La Haye, 1759, t. II, § IV, pp. 24-25.

(2) Rutherforth. *Institues*, Cité par Calvo, t. V, p. 311, no, 3063.

Nous citerons encore l'opinion des juges de l'amirauté anglaise. « En formant mon jugement, dit lord Stowell, j'ai la conscience de m'être constamment souvenu et préoccupé de ce que les devoirs de ma position exigent de moi, c'est-à-dire de ne pas émettre d'opinion passagère et équivoque pour obéir dans le moment à des considérations d'un intérêt national particulier, mais d'administrer avec impartialité cette justice que le droit des gens dispense sans distinction aux Etats indépendants, que les uns soient neutres et les autres belligérants ; au point de vue du territoire, selon le droit et l'usage admis chez les nations, le siège de l'autorité est sans doute ici, dans le pays belligérant, mais la loi même ne se localise pas. Il est donc du devoir de celui qui siège ici de résoudre la question pendante comme s'il siégeait à Stockolm et était appelé à se prononcer sur la même affaire, de ne point accueillir de la part de la Grande-Bretagne des prétentions qu'il n'accueillerait pas de la part de la Suède dans les mêmes circonstances, et de ne point imposer à la Suède, comme pays neutre, des devoirs qu'il ne se reconnaitrait pas le droit d'imposer à la Grande-Bretagne, si elle se trouvait investie du même caractère neutre (1). »

Le juge Mackintosh déclare formellement dans le jugement rendu à l'occasion de l'affaire de la *Minerve*, que les tribunaux de prises anglais ne doivent tenir aucun compte des Orders in Council qu'ils estiment être contraires au droit international, et que le droit des gens seul doit servir de base à leurs appréciations.

Dans l'affaire de l'*Ostsee*, les membres de la Division Judiciaire du Conseil Privé manifestèrent leur opinion relativement au point qui nous occupe. « La loi que nous expliquons ne

(1) Cité par Calvo *Op. cit.*, t. V, p. 311, nº 3063.

peut se restreindre à la marine britannique ; elle doit s'adresser aux capteurs de toutes les nations. Aucun Etat ne peut se permettre d'établir une disposition de loi exceptionnelle en sa faveur, ou en faveur d'une classe particulière de ses propres sujets. En ce qui concerne le droit international, les jugements étrangers ont droit à la même autorité que ceux qui sont rendus par un tribunal national. L'Amérique a emprunté presque toutes ses dispositions sur les lois des prises aux jugements des cours anglaises ; et, quelque soit le passé, il n'y a pas maintenant d'autorités citées dans les cours anglaises avec un plus grand respect que celles des juristes éminents de France et d'Amérique. Tout ce qui est de nature à justifier ou à excuser un officier de la marine britannique en Angleterre, sera considéré par les tribunaux de chaque pays des deux côtés de l'Atlantique comme justifiant ou excusant les capteurs de leur propre nation (1). »

Il existe donc un groupe assez nombreux de publicistes, et nous ne les avons pas tous cités, qui pensent avec nous, que les cours de prises doivent s'inspirer uniquement des principes du droit des gens dans les jugements qu'elles ont à rendre. Leurs décisions ne peuvent lier les étrangers, et en particulier les neutres, qu'à cette seule condition. Or la pratique actuelle nous enseigne que les tribunaux de prises créés et organisés par l'Etat du capteur, dispensent aux ennemis comme aux neutres un droit national plus ou moins conforme au droit des gens. Leurs décisions, calquées sur ce droit, sont en effet obligatoires pour les ressortissants des autres nations. Il y a là un vice inhérent à l'organisation actuelle de la justice en matière de prises, une atteinte aux principes de souveraineté et d'indépendance des nations. De tels jugements n'ont,

(1) Cité par Phillimoré, *Op. cit.*, vol. III, pp. 649-650 § 434.

aux yeux de beaucoup d'auteurs, aucune force obligatoire pour les neutres. Ils ne lient que les sujets de l'Etat capteur, mais non les ressortissants étrangers.

« Les nécessités de la guerre, dit Bluntschli, peuvent seules expliquer cette anomalie, qui est un déni de justice flagrant, et contre laquelle les neutres ne réclament pas avec l'énergie suffisante, sans doute dans l'espoir que les prises maritimes ne tarderons pas à être abolies. Mais le mieux n'est-il pas l'ennemi du bien (1) ? »

Hübner, frappé de la compétence des tribunaux du belligérant capteur à l'égard des neutres saisis, s'exprime ainsi : « C'est une chose singulière que la manière dont on juge encore de nos jours les bâtiments neutres saisis par les vaisseaux de guerre ou armateurs des parties belligérantes. Rien n'est plus équivoque, ni même plus mal fondé que la compétence des juges ou des tribunaux nommés pour décider du sort de ces navires. Cette compétence, établie d'abord par de simples ordonnances ou lois civiles, et ainsi purement arbitraire, n'est fondée que sur la seule coutume ; et cette coutume est encore une de celles qui heurtent de front les premiers principes du droit des gens et ceux de toute administration de justice (2). » Et Hübner démontre ainsi la justesse de cette affirmation : « On soupçonne, on accuse un navire neutre d'avoir enfreint les lois de son Etat ; le prétendu délit a eu lieu hors de la juridiction du soupçonnant ; pour surcroît d'obstacle, le soupçonné se trouve encore dans des parages qui sont dans le même cas : néanmoins on arrête ce navire avec violence ; on le conduit forcément dans un port étranger ; on entraîne l'équipage devant des juges qui ne sont pas les siens ; on le

(1) Bluntschli. *Le Droit international codifié*, traduction Lardy, note 1, sous l'article 850, p. 494.

(2) Hübner. *Op. cit.*, t. II, § IV, p. 21.

rend justiciable devant un conseil de prises ou devant une cour d'amirauté composée de personnes ou de juges dont les dispositions lui sont et peuvent raisonnablement être suspectes, dont la législation lui est souvent inconnue, et dont enfin il ne reconnaît ni ne doit reconnaître l'autorité, parce qu'elle vient d'un souverain dont la puissance législative et exécutrice sont nulles à son égard, ou du moins furent telles lors de la saisie. On n'a pas besoin d'être ni jurisconsulte, ni homme d'Etat, pour s'apercevoir de l'irrégularité de cette conduite et pour sentir qu'elle n'est rien moins que conforme aux principes invariables de l'équité, et aux arrêts justes et constants de la législation universelle des peuples (1). »

Nous retrouvons ces mêmes idées dans Galiani, qui pose en principe que les tribunaux de l'Etat capteur sont incompétents dans les cas de prises neutres, car la « haute mer n'appartenant à personne, aucun belligérant ne peut s'arroger la juridiction sur des navires ou des cargaisons neutres qu'il a saisies (2). »

Oppenheim voudrait qu'à côté du tribunal des prises du belligérant, il soit constitué un tribunal neutre pour juger les prises effectuées sur ces derniers, parce que, dit-il, un Etat ne soumet jamais ces actes à la juridiction d'un autre (3).

Dans un mémorandum relatif au différend survenu entre le gouvernement sarde et le roi de Naples, en 1858, à l'occasion de l'expédition de Safri, on lit ces mots qui ont trait à la compétence de l'Etat du capteur : « Cette juridiction reconnue par le droit des gens est acquise par la force, mais elle ne

(1) Hübner. *Op. cit.*, t. II, § IV, pp. 24-25.

(2) Galiani. *Des devoirs des princes neutres*, cité par de Bulmerincq. *cp. cit.* RDI, t. XI, p. 168.

(3) Oppenheim. *Droit des gens*, cité par de Bulmerincq. *Op. cit.*, RDI, t. XI, p. 167.

saurait être en aucun cas considérée comme une juridiction complète. Les capteurs, comme membres de l'Etat qui institue le jugement, sont obligés de se soumettre à la sentence, parce que le souverain au nom duquel elle est rendue, a sur leurs personnes une juridiction complète ; mais les parties adverses, étant membres d'un Etat, ne sont forcées à se soumettre à la chose jugée qu'autant qu'elle est conforme au droit des gens (1). »

« Nous reconnaissons, écrit P. Fiore, que la doctrine de la majorité des auteurs est conforme au droit existant, d'après lequel les questions relatives à la saisie et à la confiscation durant la guerre sont décidées par les tribunaux nationaux organisés en conformité de la loi nationale de chaque pays. Mais nous ne trouvons pas que cette compétence exclusive attribuée aux tribunaux de l'Etat saisissant soit conforme à la justice, bien qu'elle soit universellement reconnue, et nous ne jugeons pas irréprochables les arguments à l'aide desquels les publicistes se sont efforcés de la justifier. Nous pensons, au contraire, qu'attribuer cette compétence aux tribunaux de l'Etat capteur, et que reconnaître que le souverain de cet Etat ait une juridiction pour décider d'après sa loi une question de droit international, en confiant à ses juges l'application de cette loi, c'est une anomalie non moins déplorable que celle que nous avons précédemment signalée, et qui consiste à attribuer à la loi de chaque Etat l'autorité de la loi internationale, et au souverain le pouvoir de dicter la loi à tous les Etats, au moyen de ses ordonnances (2) ». « En nous bornant à l'examen de la question dans son état actuel, dit encore cet auteur, nous ne pensons pas que, même selon le droit aujourd'hui

(1) Pierantoni. *Rapport sur les prises maritimes* d'après l'école et la législation italienne, RDI. t. VII, p. 640.

(2) P. Fiore. *Op. cit.* t. III, t. p. 643, nº 1688.

en vigueur, la compétence exclusive attribuée aux tribunaux composés de juges de l'Etat belligérant qui a opéré la saisie, puisse en aucune autre manière se justifier d'après les principes généraux du droit international (1). »

Si les juridictions de prises jugent d'après les lois édictées par leurs souverains, on doit nécessairement arriver à cette conclusion que « dans tout procès de prise, le capteur est juge dans sa propre cause et d'après son propre droit. » C'est par ces mots qu'il faut résumer toutes les défectuosités inhérentes à l'organisation actuelle des tribunaux de prises. Un nouveau vice en découle fatalement : c'est le défaut d'impartialité (2). Lorsque les Etats organisent des tribunaux pour juger les litiges qui s'élèvent entre les particuliers, ils prennent toutes les précautions nécessaires pour qu'ils restent à l'abri de toute influence si puissante qu'elle soit, pour qu'ils soient impartiaux. Ils choisiront des hommes instruits, d'une honorabilité reconnue, que l'on rendra inamovibles. Généralement les membres des tribunaux de prises n'offrent pas ces garanties. Chaque sou-

(1) P. Fiore. *Op. cit.*, t. III, p. 645.

(2) « Il est donc constant, dit Hübner, que quiconque s'érige en juge dans sa propre cause, agit d'une manière diamétralement opposée aux principes de toute juridiction réfléchie, et que, par conséquent, il se met dans le cas d'incompétence. Or, si cela est, les tribunaux ordinaires, établis pour juger les navires neutres arrêtés par les vaisseaux belligérants, sont sûrement incompétents, parce qu'on ne saura disconvenir qu'ils ne soient décidément et en même temps juges et parties. C'est le même Etat qui autorise les vaisseaux de guerre ou armateurs à saisir ces bâtiments, qui institue ces tribunaux pour les juger, c'est-à-dire, c'est le bras droit qui frappe, et le bras gauche qui est nommé pour décider de la légitimité du coup. On sent aisément à quoi doit s'attendre celui qui l'a reçu, et jusqu'où les navires neutres peuvent être à leur aise vis-à-vis d'une telle procédure. Il est vrai qu'on leur donne des défenseurs, et que les capitaines preneurs jouent le rôle de demandeurs, mais qui ne voit pas que tout cela n'est qu'un jeu qui n'aboutit qu'à une pure formalité ? Le vice essentiel et intrinsèque de cette juridiction n'en subsiste pas moins, elle pèche toujours par les principes, et l'incompétence qui en résulte saute aux yeux. » Hübner. *Op., cit.* t. II, pp. 28 et suiv, § 25.

verain choisit à son gré, comme juges des prises, des magistrats, des fonctionnaires, des officiers, et même de simples particuliers, et leur fixe le droit qu'ils doivent appliquer. Il y a donc lieu de craindre, qu'au lieu d'appliquer les principes de l'équité et de la saine justice, ils ne se laissent entraîner par des préoccupations patriotiques ou par les sentiments qui agitent l'opinion.

« En général, dit Heffter, les modes de procéder et les règles qui président aux motifs de décision des tribunaux de prises, sont peu favorables aux réclamants. Très souvent ce ne sont que des instruments, des hameçons politiques mis au service d'une politique avide, ainsi qu'on peut s'en convaincre facilement en parcourant les recueils de la jurisprudence des prises ; et cela malgré l'admiration que beaucoup de personnes ont professé « pour les savants juges » des prises de plusieurs nations... Mais le plus souvent ils ménagent les croiseurs saisissants. De simples soupçons non entièrement repoussés sont assimilés à cet effet aux contraventions patentes, et suffisent du moins pour faire décharger les corsaires du remboursement des frais... Tout dépend des dispositions des belligérants, de leur bonne ou mauvaise volonté, de l'impartialité ou de l'esprit préconçu des juges (1). »

Les règles qui président à la constitution et à l'organisation des tribunaux de prises ne peuvent donc être considérées comme satisfaisantes ; les parties qui s'adressent à ces autorités pour obtenir la libération d'un navire ou d'une marchandise saisie, risquent fort d'être traitées en ennemis et de subir des décisions plus ou moins draconiennes. Trouveront-elles au moins quelques garanties contre l'arbitraire et la partialité des juges dans les règles de procédure?

(1) Heffter. *Le droit international de l'Europe*, 1883, pp. 418-419, § 173

Nous avons déjà dit que chaque Etat, en même temps qu'il organisait ses tribunaux de prises, fixait les règles de la procédure qu'ils devaient suivre dans l'examen des affaires. Ces règles ne font pas partie intégrante du droit international, mais étant donnée l'influence qu'elles ont sur la décision à intervenir, nous croyons devoir mentionner les opinions des publicistes à leur égard. Ceux-ci paraissent loin de les approuver. « La procédure en matière de prises, dit Gessner, exige également une réforme complète. Les règles actuellement en vigueur constituent, en somme, un instrument uniquement propre à léser les droits des réclamants neutres (1). »

Ch. de Boeck met ainsi en relief les caractères que présente cette procédure : « Il est impossible, dit-il, de ne pas être frappé tout de suite des anomalies que présente ce procès (de prise) : elles se résument dans la position exceptionnellement — il faudrait dire scandaleusement, et nous joindrons plus tard notre voix aux protestations qui s'élèvent de toute part — favorable, qui est faite au capteur. Celui-ci n'a point, en effet, à prouver la légitimité de la prise : il joue le rôle commode de défendeur ; c'est aux parties intéressées au sort du navire et de la cargaison qu'on impose le rôle de demandeur : à elles de réclamer leur propriété contre les capteurs, « de prouver leur innocence » comme on dit. Au moins pourront-

(1) L. Gessner. *Les tribunaux de prises et leur réforme*, RDI, t. XIII, p. 267 « La procédure en matière de prises, dit encore ce théoricien, ne devrait pas différer des autres procédures. Plusieurs puissances ont malheureusement donné au point de vue politique une influence exagérée et déplacée, qui n'est pas restée sans effet sur les formes. Les règles générales relatives aux preuves à fournir, aux moyens de les fournir, à leur valeur juridique, ont été remplacées par des règles spéciales. Les principes qui se rapportent à la charge de prouver ont été complètement renversés. On a imaginé des présomptions inconnues jusqu'alors à la procédure et au bon sens ; on a exclu la preuve du contraire de la manière la plus arbitraire ; les règles relatives aux preuves et à leur importance ont été impitoyablement violées » Gessner, *Op. cit.*, p. 410.

elles la prouver de toutes manières ? Nullement : il est des pays où on leur refuse catégoriquement de recourir à d'autres moyens de preuves que les papiers de bord ; il en est d'autres où le tribunal de prises peut leur accorder très rarement cette faculté qu'on considère comme une faveur, non comme un droit. Ainsi, les rôles renversés, la marche de la preuve intervertie, son administration arbitrairement limitée, voilà le spectacle qu'offre un procès de prise au XIXe siècle (1). »

Les procès de prises ont chez la plupart des nations maritimes le caractère de procès en réclamation. Toute capture étant réputée légitime, le capturé est toujours censé réclamer devant le tribunal la libération des effets saisis. De ce principe il est facile de déduire les positions respectives du capteur et du capturé pendant l'instance.

Le capteur, fort de la présomption qui existe en sa faveur, aura devant le tribunal un rôle purement passif. Il se bornera à attendre les attaques de son adversaire et à réfuter ses allégations. Le capturé au contraire, qu'il intente devant le tribunal des prises une action en libération de ses biens, parce qu'il juge que ceux-ci ont été saisis illégalement, ou qu'il se présente sur la citation du capteur, sera toujours considéré comme un réclamant. Il devra, pour rentrer en possession des objets saisis, détruire la présomption de validité de la capture, en démontrant que celle-ci a été faite en violation du droit international et des règlements en vigueur. Le capteur joue donc le rôle de défendeur, le capturé celui de demandeur. Ce dernier aura le fardeau de la preuve et par conséquent sa situation est inférieure à celle de son adversaire. De nombreux publicistes insistent sur cette anomalie que présente la procédure suivie en matière de prises. Le capteur doit être deman-

(1) Ch. de Boeck. *Op. cit.*, p. 381, nº 367.

deur, car c'est lui qui poursuit la condamnation de la prise ; c'est donc à lui à prouver qu'elle a été faite selon les règles du droit. C'est en effet un principe admis chez toutes les nations civilisées que celui qui intente une action devant un tribunal en doit justifier le bien fondé. Si donc à la base d'un procès de prise il doit y avoir une présomption, elle doit être en faveur du capturé dont l'innocence doit être présumée, et non en faveur du capteur.

Déjà, au XVIIIe siècle, d'Habreu affirmait que c'était à l'armateur auquel il incombait de démontrer la légitimité de la prise qu'il avait faite. « Je conviens, dit-il, qu'il faut avoir quelque égard pour les armateurs, afin de les animer à la poursuite de l'ennemi qui intéresse si fort l'Etat. Mais je croirais toujours malgré cette considération, qu'il est de la justice que l'armateur démontre que les marchandises saisies sont de l'ennemi avant qu'on légitime sa capture (1). »

Hübner partage l'opinion de d'Habreu ; il déclare formellement que « c'est au preneur de faire constater qu'il a été en droit de s'emparer du bâtiment, et que celui-ci doit être déclaré de bonne prise, et non pas à la prise à prouver le contraire (2). »

Hautefeuille juge ainsi la procédure suivie devant les cours de prises au point de vue de l'interversion des rôles. « Malheureusement ce principe (que la présomption première est l'innocence et non la culpabilité), est trop souvent méconnue par les belligérants et par leurs tribunaux qui affectent de regarder la culpabilité comme établie par la saisie, et l'innocence comme le seul fait restant à prouver. De cette singulière confusion, que l'on ne peut attribuer à l'erreur, car elle est volontaire, elle est une des armes les plus terribles employées

(1) D'Habreu. *Traité des Prises*, cité par de Boeck *Op. cit.*, p. 735, nº 784.
(2) Hübner. *Op. cit.*, t. II, chap. III, pp. 85 et suiv. 56.

contre les neutres, il est résulté une interversion des rôles : ce n'est plus le croiseur saisissant qui demande la validité de l'acte par lui fait, c'est le neutre saisi qui réclame la mainlevée de cet acte, qui demande sa mise en liberté. Ce renversement des vrais principes de la matière est devenu un usage presque général. Le croiseur est considéré comme un juge de premier ressort, et a statué par le fait de la saisie ; le neutre se trouve remplir le rôle d'un appelant, il est tenu de prouver le mal fondé de la première instance. C'est ainsi que les lois intérieures de presque tous les Etats belligérants mettent toutes les preuves à la charge du neutre, c'est-à-dire exigent de lui des justifications la plupart du temps impossibles. D'après la saine interprétation de la loi primitive et des traités, c'est le contraire qui devrait avoir lieu. Le saisissant affirme que le neutre est coupable d'une violation de ses devoirs ; la preuve de cette allégation doit nécessairement rester à sa charge ; le neutre ne doit pas, je dirai plus, ne peut pas, le plus souvent prouver le fait contraire, parce que la preuve négative est presque toujours impossible (1). »

De Boeke se croit en droit d'affirmer que l'état de choses actuel ne repose sur aucun fondement théorique : « L'avantage des belligérants, le désir de renforcer autant que possible les droits de la guerre, voilà, dit-il, où il faut rechercher l'origine du procès en réclamation, du renversement des rôles, de l'interversion de la marche de la preuve (2). »

« La question de prise, dit encore M. de Bulmerincq, étant accompagnée de conséquences civiles établies internationalement, il faut aussi que le procès soit un procès civil réglé internationalement, et il faut, suivant la seule théorie juste, que

(1) Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, 1868, t. III, titre xiii, p. 332.

(2) Ch. de Boeck, *Op. cit.*, p. 737, nº 787.

l'Etat saisissant comparaisse comme demandeur et le propriétaire du vaisseau ou de la cargaison comme défendeur. C'est uniquement par suite d'une fiction que jusqu'à présent le propriétaire du vaisseau ou de la cargaison se présentait comme réclamant, c'est-à-dire comme demandeur (1). »

La situation aggravée du capturé, dérivant de la qualité de demandeur qui lui est attribuée dans le procès, est-elle au moins compensée par la possibilité d'user librement et sans restrictions de tous les moyens de preuves de nature à faire triompher son droit? Pourra-t-il produire tous les documents, tous les témoins nécessaires ? Le tribunal, saisi par lui au cours de l'instance d'une demande en supplément d'informations, fera-t-il droit à sa requête ?

L'examen des règles de procédure suivies par les cours de prises des différents États nous permet d'affirmer qu'il n'en est pas ainsi. En Angleterre, en France, en Espagne par exemple, l'administration de la preuve est limitée.

Dans la Grande-Bretagne, le principe qui domine la procédure est que les seules preuves que le capturé puisse faire valoir, sont celles qui résultent des papiers de bord et des « Standing interrogatories ». Toutefois, si malgré ces documents, la Cour juge que l'affaire n'est pas suffisamment éclaircie, que les droits de chacun ne sont pas établis, elle peut permettre au réclamant de fournir de nouvelles preuves (further proof). Elle peut même, si l'affaire est très délicate et très importante, ordonner la procédure « Plea and Proof », procédure solennelle, usitée dans des cas très rares, où chaque partie est admise à alléguer par écrit tous les faits tendant à faire condamner ou acquitter la prise, et à faire entendre, à l'appui de ses

(1) De Bulmerincq. *Op. cit.*, RID, t. XI, p. 354.

allégations, des témoins qui peuvent être soumis aux interrogatoires de la partie adverse (1). La requête du capturé tendant à obtenir de la Cour que la procédure « Plea and Proof » soit suivie, ou la permission de fournir de plus amples moyens de preuves, est appréciée souverainement par les juges, qui peuvent ou l'agréer ou la rejeter.

En France, le capturé ne peut prouver son droit de propriété sur les objets saisis qu'à l'aide des seuls papiers de bord. Toutefois le Conseil des prises admet que les pièces de bord peuvent se compléter les unes par les autres, que le capturé pourrait produire valablement après la prise d'autres pièces dans le but de les expliquer, de les corroborer. Elle considère même comme valable la production de documents autres que les pièces de bord, au cas ou celles-ci auraient été détruites par accident ou un cas de force majeure. La preuve de la nationalité au contraire, n'est soumise à aucune restriction (2).

En Espagne, le propriétaire dépouillé ne peut se servir, pour faire valoir ses prétentions, que des papiers de bord qui se trouvaient sur le navire au moment de la capture, et non d'autres documents qui seraient présentés après la saisie.

Les autres nations sont en général plus libérales au point de vue qui nous occupe.

Il est à noter que ce sont les principales puissances maritimes, celles qui seraient susceptibles de faire en temps de guerre le plus grand nombre de captures, qui se montrent les plus parcimonieuses dans le choix des moyens offerts au saisi pour faire reconnaître ses droits. Il y a là, aux yeux des

(1) Hall, d'après de Bulmerincq. *Op. cit.*, RDI, t. X, p. 190 Voir aussi Pradier Fodéré. *Op. cit.*, t. VIII, p. 778, n° 3204.

(2) Ch. de Boeck. *Op. cit.*, pp. 383-384 n° 370 et 371. — Pradier Fodéré. *Op. cit.*, t. VIII, p. 777, n° 3204.

publicistes, un inconvénient grave. « Les procès que les prises occasionnent, dit d'Habreu, ne doivent point être jugés sur les seules pièces qui auront été trouvées à bord du vaisseau pris, et il faut que le vaincu puisse en fournir d'autres dans le terme que le jugement lui fixera (1). »

Pradier Fodéré adopte entièrement l'opinion formulée au XVIII^e siècle par l'auteur espagnol : « Il est incontestable, en effet, dit-il, qu'il est de toute justice que les procès de prises ne soient point jugés sur les seules pièces qui auront été trouvées à bord du navire saisi, et que le capturé, non seulement puisse en produire d'autres, mais qu'il soit libre d'employer tous les moyens propres à lui procurer sa libération (2). »

Sir Travers Twiss se montre partisan d'une réforme des règles de procédure en ce qui concerne la production des preuves supplémentaires. Il exprime ainsi son opinion à ce sujet. « C'est ici, je pense, qu'il y a lieu aujourd'hui de montrer plus d'équité envers les neutres en matière de suppléments de preuves, et c'est une question bien digne des sérieuses méditations des gouvernements que celle de savoir si dans tous les cas douteux, devant les tribunaux de prises, au lieu que la production de preuves supplémentaires soit une concession gracieuse des juges, l'ayant droit ne devrait pas être autorisé de plein droit à produire de nouvelles preuves après l'audition de première instance, sauf, toutefois, la faculté maintenue au tribunal d'exiger caution pour les frais. J'excepte naturellement les cas où il y a eu méfait réel de la part de l'ayant-droit. Je puis dire par expérience qu'une telle modification dans la pratique des tribunaux de prises diminuerait considérablement l'odieux qui, dans l'état

(1) D'Habreu. *Op. cit.*, cité par de Boeck, p. 736, n° 784.
(2) Pradier Fodéré. *Op. cit.*, p. 780. n° 3204.

actuel des choses, s'attache au caractère inquisitorial des procédures (1). »

Généralement les publicistes se sont surtout attachés à critiquer l'organisation et la procédure des tribunaux de prises, et les défectuosités des organes d'instruction ont paru peu attirer leur attention. Peut-être, frappés par la gravité des vices qui entachaient les instances de jugements, ont-ils pensé qu'ils devaient avant tout les signaler et laisser dans l'ombre les inconvénients moins graves que pouvait présenter l'instruction des prises. On ne saurait toutefois mettre en doute l'importance de la mission dévolue aux autorités chargées de l'instruction des prises maritimes. Ce sont elles qui recevront les dépositions respectives du capteur et du capturé, qui procéderont aux interrogatoires, qui examineront les papiers de bord. Elles fourniront au tribunal les éléments sur lesquels celui-ci basera sa décision. Il est donc indispensable que les personnes destinées à remplir ces fonctions délicates soient l'objet d'un choix judicieux, et que les règles qu'elles doivent suivre soient tracées avec soin.

Lorsque nous avons passé en revue l'organisation de la justice en matière de prises chez les différents Etats maritimes, on a pu voir combien étaient variés les caractères que présentaient les autorités chargées de l'instruction des prises. Tantôt elles sont uniquement composées de magistrats, tantôt de

(1) Travers Twiss. *Op. cit.*, p. 9. Dans ce même opuscule, Travers Twiss, examinant la procédure suivie par les tribunaux américains dans l'affaire du « Springbock, » constate que contrairement aux règles de procédure généralement suivies, on a laissé les capteurs invoquer des témoignages ne provenant pas du navire, sans que les capturés aient obtenu le droit de fournir un supplément de preuves. Ces témoignages ont puissamment aidé à la condamnation de la prise. Cette façon de procéder, de nature à créer une inégalité plus profonde encore entre les parties, a soulevé les plus vives protestations du représentant des capturés, Sir Maxwell Evarts, et a été jugé sévèrement par l'auteur que nous citons. Voir pp. 17 et suiv.

magistrats et de fonctionnaires, tantôt de fonctionnaires seulement.

Or certains auteurs pensent que l'instruction des prises ne devrait être confiée qu'à des jurisconsultes, des magistrats, et non pas à des fonctionnaires. Des magistrats seronnt mieux à même que ces derniers de procèder à des interrogatoires, de faire des inventaires, de compulser des dossiers, en un mot de réunir des preuves, puisque ce sont là des travaux qu'ils accomplissent fréquemment et auxquels ils sont naturellement habitués. Puis il importe, dans l'intérêt de la justice, que l'instruction soit conduite par des hommes compétents, car si le tribunal est mal éclairé, sa sentence risquera d'être vicieuse. Seul, un organe exclusivement composé de magistrats est susceptible de mener à bien cette tâche et d'éclairer d'une façon satisfaisante le tribunal des prises. « Nous demandons, dit M. de Bulmerincq, pour unique instance d'instruction, un tribunal juridique, et nous voulons que celui-ci fonctionne en corps pour tous les interrogatoires (1). »

Pradier Fodéré professe la même opinion, car il est d'avis que l'instruction des prises doit être faite par des membres de l'autorité judiciaire (2).

La procédure suivie par les tribunaux d'instruction est aussi en butte aux reproches des auteurs. Ils prétendent qu'elle est généralement dénuée de tout caractère judiciaire, qu'elle ne donne pas suffisamment de garanties aux capturés. Dans certains pays en effet, tel qu'en Angleterre, aux Etats-Unis, en France, ceux-ci sont tenus à l'écart de l'enquête : on interroge, on inventorie, on compulse des dossiers, mais ils ne sont pas présents à ces différents actes de l'instruction, ils ne peuvent se faire donner communication des pièces, ni exiger

(1) De Bulmerincq. *Op. cit.*, RDI. t. XIII p. 455.
(2) Pradier Fodéré. *Op. cit.* t. VIII p. 726, n° 3193.

un supplément d'information. L'instruction n'est donc pas toujours contradictoire.

Un certain nombre de publicistes demandent une réforme complète de la marche de l'instruction à ce point de vue. Les règles d'une bonne justice exigent que capteurs et capturés soient représentés aux différentes phases de l'enquête, qu'ils puissent formuler les observations qu'ils jugent nécessaires à la défense de leurs droits ; or la pratique en usage dans un certain nombre d'Etats tend à créer entre les parties, et au profit du capteur, une inégalité manifeste et injustifiée. « Il est certain, dit Pradier Fodéré, quoiqu'il n'en soit pas ainsi partout, que l'instruction doit être contradictoire et permettre aux intéressés, capteurs et capturés, de défendre leurs droits (1). » Et ce publiciste, après avoir indiqué les dispositions libérales des règlements autrichiens et danois à ce sujet, déclare « qu'il n'y a pas de bonnes raisons pour que de pareilles dispositions équitables ne soient pas appliquées, suivant les cas, à la propriété privée, même ennemie (2). »

Il est maintenant facile de se rendre compte des imperfections inhérentes à l'organisation actuelle de la justice en matière de prises, combien l'institution que nous avons esquissée est différente de ce tableau idéal du tribunal de prises que traçait Phillimore dans ses « Commentaires » (3). Nous n'en

(1) Pradier Fodéré. *Op. cit.*, t. VIII, p. 732, nº 3195.

(2) Pradier Fodéré. *Op. cit.*, t. VIII, p. 732, nº 3195.

(3) « Il (le tribunal des prises) doit commander le respect des nations, et doit être au-dessus, non pas de toute calomnie, car ce ne serait pas une institution humaine, mais de tout soupçon juste et raisonnable. Il doit administrer le droit des gens, et non la loi municipale, à moins que celle-ci ne soit dentique ou énonciative du droit international. Sa jurisprudence doit être exposée aux critiques de tous. Il doit donner la liberté de la parole au réclamant ou à son représentant, comme au belligérant ou à son mandataire. Son devoir est d'administrer un droit basé sur des principes certains et connus et

avons cependant signalé que les défectuosités principales, et nous avons passé sous silence les vices qui nous ont paru d'importance moindre. L'examen du système actuel et les critiques qui en sont la conséquence devaient nécessairement provoquer l'éclosion de projets de réforme. Du moment que l'on découvrait le mal, que l'on en mesurait l'étendue et les effets, on était naturellement porté à chercher les moyens d'y remédier. Quelles sont les modifications qui ont été proposées? Quels en sont les caractères? Telles sont les questions que nous devons maintenant examiner.

appliqué impartialement à tous les Etats et à leurs sujets. Le drapeau du grand philosophe et juriste de l'antiquité doit être perpétuellement devant ses yeux: il devrait toujours se rappeler que la loi qu'il est chargé d'appliquer n'a pas un caractère particulier à Rome et un autre à Athènes, mais qu'elle est la même partout, fondée, autant que le permet la faiblesse humaine, sur les principes immuables et éternels du droit et de la justice. » PHILLIMORE, *Op. cit.*, t. III, p. 648, nº 433.

CHAPITRE III

LES RÉFORMES SUCCESSIVEMENT PRÉCONISÉES A L'ENCONTRE DES JURIDICTIONS BELLIGÉRANTES

En exposant dans leurs ouvrages le droit en vigueur relativement au jugement des prises maritimes, les publicistes ont fréquemment exprimé leurs idées personnelles sur la nature des tribunaux dont de telles affaires relèvent et sur la procédure à suivre. Certains, laissant intactes les institutions actuelles, se sont bornés à indiquer de quelle manière on pourrait obvier aux inconvénients que nous avons décrits; d'autres ont été plus loin et ont proposé de véritables réformes. L'Institut de droit international en particulier, se conformant à un vœu émis dans sa session de Zurich en 1877, étudia longuement la question d'une réforme de l'administration de la justice en matière de prises, et élabora un projet très complet qui fut proposé aux divers gouvernements. Il y a lieu toutefois de renouveler ici une observation que nous avons déjà faite précédemment. Nous avons fait remarquer que les critiques que l'on adressait aux tribunaux des prises et aux formes de procéder avaient été généralement faites au point de vue des neutres, et nous en avons expliqué les raisons; nous devons dire maintenant que la majorité des projets de réforme que nous allons examiner a été proposée en faveur

des neutres seuls et non des ennemis, et ceci pour les mêmes motifs.

Quoiqu'il en soit, nous étudierons les principales propositions des publicistes relativement à la matière qui nous occupe, nous exposerons d'abord les idées émises par un certain nombre de théoriciens qui, reconnaissant les défectuosités inhérentes à l'organisation actuelle des tribunaux de prises, voudraient que l'on obviât aux inconvénients qui en découlent sans toucher en quoique ce soit à l'ordre de choses établi, soit par une modification de la compétence des tribunaux du belligérant capteur, soit par la création de commissions mixtes ; puis nous passerons en revue les projets qui préconisent une transformation complète de l'organisation de la justice des prises.

§ I. — *Attribution de compétence en matière de prises maritimes à des tribunaux neutres ou à des Commissions mixtes.*

A. — Compétence des tribunaux neutres. Système de Galiani.

Galiani est partisan de la juridiction du capteur sur les navires neutres qui ont été appréhendés par ses forces navales, sauf dans l'hypothèse où la saisie aura été faite à raison de la cargaison transportée. Dans ce cas seulement, le pouvoir de décider sur l'affaire devrait être enlevé au tribunal du saisissant et être attribué à des juges de l'Etat dont est sujet le neutre capturé. Des agents diplomatiques, auxquels on adjoindrait deux ou trois assesseurs, pourraient former la juridiction compétente.

Mais comment justifier cette rupture avec la pratique courante lorsqu'il s'agit de transports interdits ? C'est que,

répond Galiani, le chargement a lieu en territoire neutre, et il est alors naturel que le souverain de ce pays connaisse de la violation des devoirs qu'impose la neutralité qui a été commise par un de ses sujets (1). Puis il sera plus impartial dans l'examen de l'affaire que le belligérant, car, tandis que ce dernier aura toujours plaisir à acquérir des munitions de guerre de quelque façon que ce soit, à voir son adversaire privé même de ce qui n'est pas vraiment de la contrebande, à voir ses corsaires et sa marine enrichis et encouragés par des prises riches, le souverain neutre au contraire, qui a intérêt à conserver des relations pacifiques avec le belligérant, sera porté à juger sévèrement les actes de ses sujets qui tendraient à les troubler (2).

Tel est le système de Galiani. Il est incomplet puisqu'il ne prévoit la substitution de la compétence du neutre à celle du belligérant que dans l'hypothèse de contrebande de guerre transportée par le neutre, alors que dans tous les autres cas de capture il se rallie aux règles qui étaient universellement suivies de son temps. Mais appliqué tel qu'il est, était-il de nature à apporter quelques améliorations dans la distribution de la justice en matière de prises? Nous ne le croyons pas. La juridiction du neutre ne nous paraît pas meilleure que celle du belligérant. Lorsque des Etats en viennent aux mains pour trancher un litige qui n'a pu être résolu par des moyens pacifiques, il est rare que l'opinion publique des différentes nations qui assistent au duel ne prenne pas parti pour l'un ou l'autre des belligérants et que, par suite, les juges ne se laissent pas influencer par elle. Il faut aussi remarquer qu'ils auront à statuer sur le cas d'un de leurs compatriotes,

(1) R. Kleen. *Lois et usage de la neutralité*.t. II, p. 607.

(2) Galiani. *Des devoirs de princes neutres*, ch. ix, § viii, p. 395 et suiv. — Ch. Ozanam. *La juridiction internationale des prises maritimes*, p. 58-59.

et ils seront dès lors naturellement portés, par patriotisme, à décider en sa faveur. Remplacer la compétence du belligérant capteur par celle du neutre saisi n'est donc pas apporter une solution meilleure au problème posé, car l'un et l'autre sont parties dans leur propre cause et peuvent être accusés de partialité.

B.— Compétence des commissions mixtes, systèmes proposés par Hübner, Tétens, Wurm et Gessner.

Dans son ouvrage intitulé *De la saisie des bâtiments neutres*, Hübner part de cette idée que toutes les fois qu'une contestation surgit entre Etats, il est d'usage de la résoudre par des négociations de Cour à Cour et selon les principes du droit des gens ou les traités. Il doit en être de même de ces litiges qui naissent de la capture d'un navire neutre ou d'un croiseur d'une nation belligérante. Le souverain du capteur ne peut s'arroger une compétence exclusive sur une prise de nationalité neutre, et ne peut la juger suivant ses propres lois. De telles affaires, dit Hübner, ne peuvent se traiter que par voie de négociations établies entre les Cours des deux Etats et en prenant pour base les traités ou le droit international. C'est, à son avis, le seul moyen de « couper par les racines » les critiques et les difficultés qui naissent de la pratique actuelle.

Pour abréger la procédure et hâter le jugement les puissances neutres pourraient, après entente avec les Etats belligérants, donner à leurs représentants diplomatiques ou à leurs consuls accrédités auprès des souverains de ces Etats, la mission de juger les prises faites sur leurs nationaux, conjointement avec des commissaires nommés par le chef de l'Etat capteur. Au cas, ajoute Hübner, où ces agents diplomatiques

n'auraient pas les connaissances suffisantes, « on pourrait leur adjoindre, de l'aveu du souverain des lieux, des personnes pleines de probité et de connaissances dans tout ce qui concerne les lois des nations et les traités des puissances modernes (1). »

La proposition de Hübner ne vise que les neutres seuls, les ennemis restant soumis à la juridiction exclusive du capteur. Il est nécessaire toutefois d'observer qu'une commission composée de membres nommés par les souverains des capteurs et des neutres saisis échappe aux critiques que l'on adresse généralement à l'institution des tribunaux nationaux de prises. Une telle autorité est naturellement compétente vis-à-vis des neutres, elle est portée à adoucir les rigueurs des lois locales ; tout au plus pourrait-on craindre que les agents diplomatiques des nations neutres et les commissaires nommés par l'Etat capteur n'aient pas la science et l'impartialité désirables, et que par suite, leurs décisions manquent d'autorité. On pourrait aussi faire un grief à la proposition que nous étudions d'entraîner la création d'un grand nombre de tribunaux de prises en temps de guerre. Malgré cela, on ne peut que savoir gré à Hübner d'avoir élevé la voix en faveur des neutres, d'avoir protesté si énergiquement, à une époque où personne ne songeait à le faire, contre la pratique généralement suivie à leur égard, et d'en avoir démontré si clairement les vices et la fausseté.

Tétens, comme Hübner, ne propose une réforme des tribunaux de prises qu'en faveur des neutres. Il voudrait que les navires portant un pavillon autre que ceux des belligérants, fussent jugés « par des chambres mixtes, composées de juges en partie autorisés par le gouvernement en guerre, et en

(1) Hübner. *De la saisie des bâtiments neutres*, t. II, pp. 44 et suiv.

partie par le gouvernement neutre dont les sujets y auraient des affaires (1). »

Wurm est d'avis, sans toutefois s'expliquer davantage, que pour éviter tout abus de pouvoir, il suffirait de confier la décision en matière de prises à une commission mixte ou à un tiers désintéressé (2).

Gessner pense qu'il est possible de se soustraire aux effets de la pratique généralement suivie sans qu'il soit nécessaire d'entreprendre une réforme complète. Il faut s'inspirer des enseignements du passé. Le traité Washington, conclu le 8 mai 1871 entre les Etats-Unis de l'Amérique du Nord et l'Angleterre, en créant une commission mixte destinée à réviser les décisions des cours américaines à l'égard des navires de nationalité anglaise capturés pendant la guerre de Sécession, a aplani le grave conflit qui s'était élevé entre ces deux puissances et a permis aux neutres lésés de se faire rendre justice. Pourquoi ne pas mettre désormais en usage une procédure si fertile en résultats heureux ? « Ce serait un grand progrès, un progrès répondant suffisamment aux besoins de la pratique, si, tout en maintenant la juridiction du pays capteur, on donnait aux neutres se sentant lésés par la sentence d'une cour des prises, le droit d'en appeler à une commission mixte qui se réunirait ad hoc après la paix (3). » L'Angleterre et les Etats-Unis ayant frayé la route, dit encore Gessner, les autres puissances n'ont qu'à suivre leur exemple (4).

(1) Tétens. *Considérations sur les droits réciproques des puissances belligérantes et des puissances neutres sur mer,* cité par de Bulm. *Théorie du droit des prises,* RDI, t. XI, p. 177.

(2) D'après de Bulmerincq. *Théorie du droit des prises,* RDI, t. XI, p. 174.

(3) L. Gessner. *Le Droit des neutres sur mer,* 2e édit., Paris, 1876, p. 393.

(4) L. Gessner. *Les grandes puissances et le droit maritime,* RDIT, t. X, p. 498.

Nous ne saurions contester que l'établissement de commissions mixtes, destinées à réformer les décisions trop rigoureuses ou peu conformes au droit rendues par les tribunaux de prises à l'égard des neutres, serait un progrès. Mais pour juger exactement de la valeur d'une pareille institution, il faut en envisager la possibilité et les résultats pratiques. Or, nous devons observer que la proposition de Gessner laisse subsister dans leur intégralité l'organisation vicieuse des tribunaux nationaux de prises et les imperfections de la procédure. Ce n'est donc pas à proprement parler une réforme qu'il suggère, plutôt qu'un moyen pour les neutres seuls d'éviter les effets d'un jugement condamnable. Les critiques qu'adressent les publicistes à l'organisation des tribunaux de prises restent donc entières.

D'autre part, il y a lieu de se demander s'il est facile de réaliser la constitution de ces commissions mixtes. Nous ne le croyons pas. Une puissance se refusera généralement à laisser discuter et réformer les décisions prononcées par ses propres cours. Et alors même qu'elle y aurait consenti, que de difficultés vont surgir pour la création d'une telle assemblée ! Il faudra que les Etats se mettent d'accord sur sa composition, sur la façon dont ses membres seront choisis, sur le lieu où elle siégera, sur la date de sa réunion, sur la procédure qu'elle devra suivre. Que de pourparlers ! Que de lenteurs ! Mais ce n'est pas tout. Les membres de ces commissions sont généralement des diplomates, des hommes d'Etat, mais non des jurisconsultes ou des magistrats. Ils seront naturellement portés à se considérer comme les mandataires de leurs gouvernements, à soutenir ses vues, ses intérêts, et par suite, n'accompliront pas leurs fonctions avec toute l'impartialité désirable. Ils confirmeront ou réformeront telle ou telle sentence, non pas parce que les principes du droit ou de

l'équité leur en font une obligation, mais parce que les intérêts politiques de leurs gouvernements les y poussent.

L'histoire nous montre que ces inconvénients inhérents à l'institution des commissions mixtes ne sont pas exagérés. La fameuse Cour arbitrale de Genève n'a pas craint de confirmer la condamnation prononcée contre le « Springbock, » et au dire de Gessner lui-même, est demeurée au-dessous de sa tâche (1).

Force nous est donc de conclure que la proposition de ce publiciste n'est, somme toute, qu'un palliatif, qui peut atténuer dans une certaine mesure les rigueurs des sentences des tribunaux de prises, mais ne saurait garantir parfaitement les droits des capturés.

§ II. — *Attribution de compétence à un organisme international. Projets de Westlake, de Bulmerincq et de l'Institut de droit international, de Paternostro, de Pasquale Fiore et de Diena.*

A. — L'initiative de l'Institut de droit international et le projet Westlake.

Les propositions que nous allons examiner maintenant tendent à réformer l'organisation même de la justice en matière de prises. Les modifications qu'elles prévoient sont plus ou moins complètes, plus ou moins détaillées ; leurs auteurs s'attaquent tantôt à une instance, l'instance d'appel par exemple, tantôt aux deux instances, d'autres vont même jusqu'à édicter un nouveau droit matériel et formel des prises.

Les projets de réforme les plus récents, ceux qui ont été

(1) Gessner, *Op. cit.* p. 393.

examinés par les théoriciens, et qui, pour ce double motif doivent retenir plus longuement notre attention, sont ceux qui ont été présentés à l'agrément de l'Institut de droit international.

Dès 1875, la savante assemblée s'était proposée de remédier aux défectuosités de l'administration de la justice en matière de prises. A la cinquième commission était dévolue la tâche d'étudier, dans la session de la Haye, la question suivante :

« Quelles seraient les réformes possibles et désirables à introduire dans l'organisation actuelle des tribunaux de prises, en vue de leur donner un véritable caractère de juridiction internationale, en ce qui concerne spécialement :

a) Le concours des Etats ou des sujets neutres à la formation des tribunaux de prises chargés de statuer sur la validité des prises pratiquées au détriment des particuliers neutres ?

b) L'organisation, au début de chaque guerre, d'un tribunal d'appel international, devant lequel seraient portées les réclamations contre les jugements des tribunaux de prises nationaux?

c) L'établissement d'un système commun de formes et de délais pour les jugements de ces tribunaux ?

d) L'adoption de la règle que le jugement prononçant la non-validité de la prise devrait condamner le capteur non seulement aux frais, mais à une indemnité vis-à-vis de la partie poursuivie, du moins si de la part du capteur il y avait faute et non simple erreur excusable (1).»

Dans le courant du mois de mars 1876, M. Westlake communiqua à ses collègues un projet de réforme des tribunaux de prises destiné à être discuté par l'assemblée dans sa session de Zurich et dont voici la teneur :

« Une série de traités, conçlus chacun entre deux puissances,

(1) RDI, t. VII, p. 557.

stipuleraient, au besoin avec l'assentiment des législatures respectives, que, au cas où l'un des contractants serait engagé dans une guerre, et l'autre neutre, les affaires de prises concernant le neutre seraient décidées en dernier ressort par un tribunal siégeant dans la capitale de l'Etat belligérant et composé de trois juges, dont un nommé par chacun des contractants, et le troisième par une puissance, ou par une d'entre plusieurs puissances, à désigner avec son ou leur consentement, dans le traité.

Si un Etat, après avoir conclu plusieurs traités de ce genre, était engagé dans une guerre, la composition de son tribunal suprême des prises ne serait pas sujette à des variations excessives, car il ne serait pas difficile de trouver une puissance, telle que l'Italie, qui pourrait être acceptée généralement pour la nomination du troisième juge, et des Etats neutres, dont le commerce serait peu exposé, nommeraient sans doute souvent, pour les représenter, des juges d'autres Etats neutres plus intéressés (1). »

Ce projet réunit l'approbation de la majorité des collègues de M. Westlake. Il ne fut combattu que par M. Mountague Bernard qui se montra un partisan convaincu de l'organisation actuelle. Quant à M. de Bulmerincq, il se borna à faire observer qu'une réforme des tribunaux de prises ne saurait produire de bons résultats tant qu'on ne se serait pas mis d'accord sur les principes de droit international destinés à être appliqués par les nouvelles cours.

Le projet de M. Westlake fut l'objet de certaines observations de la part des membres de l'Institut, observations dont le publiciste anglais reconnut la justesse et auquel il adhéra (2).

(1) AIDI, t. II, p. 114.

(2) Les discussions qui eurent lieu au sein de l'Institut de droit international relativement à la réforme du droit de prises sont rapportées dans l'*Annuaire de*

M. Bluntschli demanda d'étendre aux tribunaux de première instance la réforme proposée. M. Westlake fit remarquer que cet amendement entraînerait comme conséquence la nécessité de faire venir un plus grand nombre de juges des Etats neutres dans le pays belligérant, et qu'il y aurait là un inconvénient qui ne serait compensé par aucune utilité pratique.

Bluntschli fit encore quatre autres propositions auxquelles M. Westlake déclara se rallier. Il demandait :

1° Que la cour mixte fût présidée par le juge nommé par le pays belligérant ;

2° Que la cour mixte d'appel fût seulement obligée de siéger dans le territoire belligérant ;

3° Que les juges fussent nommés au commencement des hostilités ;

4° Que, si les Etats contractants ne peuvent s'accorder dans le traité sur la désignation de l'Etat qui aura à nommer le troisième juge, il suffise que le traité indique la manière dont cet Etat sera déterminé ultérieurement, et qu'un bon moyen serait de permettre à l'Etat neutre d'en proposer trois, parmi lesquelles l'Etat belligérant en choisirait un (1).

D'autre part M. Lorimer fit remarquer que le nombre de trois juges était insuffisant pour composer une cour d'appel, car il pourrait arriver que le membre de la cour désigné par l'Etat neutre fût suspect de partialité ou ait peu d'autorité comme jurisconsulte, et il proposa d'élever à cinq le nombre des juges admis à faire partie du tribunal : deux étant choisis par l'Etat belligérant et l'Etat neutre parmi leurs nationaux, deux autres par les mêmes puissances mais parmi les sujets d'une

l'Institut t. II, pp. 113-130, t. VI, pp. 100-223, t. VIII, pp. 163-190, t. IX, pp. 188-243.

(1) AIDI, t. II, p. 115.

nation tierce, le cinquième par un Etat à désigner dans le traité.

M. Westlake reconnut le bien fondé des observations de M. Lorimer, mais il fit valoir que le nombre de cinq juges avait l'inconvénient de rendre possible une réformation de la sentence prononcée en première instance par une majorité de trois contre deux, ce qui en réalité n'est pas une majorité véritable. Aussi proposa-t-il que la cour mixte fût composée de quatre juges seulement.

M. Westlake, tenant compte des diverses observations qui lui avaient été faites, modifia son projet primitif et le formula définitivement de la façon suivante :

« L'Institut de droit international soumet respectueusement à la sérieuse attention des puissances l'utilité de prévenir, par des mesures arrêtées d'avance, les plaintes des neutres contre l'injustice des cours de prises belligérantes, plainte qui aujourd'hui entraînent de temps en temps la désignation de commissions mixtes pour y apporter remède. L'Institut est d'avis que ce résultat pourrait être atteint en confiant le jugement en appel et en dernier ressort des affaires de prises affectant des sujets neutres à une cour mixte, siégeant dans le territoire du belligérant, et composée de trois ou quatre juges, dont un, le président, serait nommé par la puissance belligérante, un autre par la puissance neutre dont les sujets sont intéressés dans la cause, et un ou deux par une ou deux puissances tierces également neutres. A cet effet deux Etats quelconques, avec le concours de leurs législatures si c'est nécessaire, pourraient conclure un traité stipulant que, si l'un d'eux est belligérant et l'autre neutre, une semblable cour des prises sera établie dans le territoire du premier, pour prononcer définitivement sur les affaires de prises intéressant les sujets du second. On devrait, si c'est possible, obtenir le concours à ce traité d'une

ou de deux puissances neutres, qui consentiraient à désigner le troisième, ou le troisième et le quatrième juge. Mais à défaut de cela, on pourrait convenir que celle des puissances contractantes qui serait éventuellement neutre, proposerait à l'autre un certain nombre d'Etats, parmi lesquels le belligérant choisirait l'Etat ou les Etats qui feraient la nomination. Dans tous les cas le traité devrait pourvoir à ce que la nomination se fasse soit avant l'explosion de la guerre, soit le plus tôt possible après, afin qu'elle ait toujours lieu avant que ne viennent à surgir les affaires sur lesquelles la Cour devra statuer. Si un certain nombre de puissances pouvaient s'accorder par un traité pour l'établissement d'une cour de cette nature dans le territoire de celle d'entr eelles qui deviendrait belligérante, le avantages de cet accord n'en seraient probablement que plus grands ; mais l'Institut est persuadé que si deux puissances quelconques donnaient l'exemple à cet égard, elles rendraient un important service à l'équitable administration de la justice et contribueraient grandement à maintenir la bonne intelligence entre les nations (1). »

Ce projet fut examiné par la troisième commission de l'Institut, le 12 septembre 1877. Après un échange de vues, l'assemblée adopta une proposition de M. Rolin Jaequemyns ainsi conçue : « L'Institut croit devoir déclarer que, dès à présent, il considérerait comme un progrès l'institution de tribunaux mixtes soit de première instance, soit d'appel, sur les bases du projet élaboré par M. Westlake (2). »

Le projet de M. Westlake laisse donc subsister les tribunaux nationaux de prises de première instance avec leur organisation variable selon les Etats, il ne prévoit que la création

(1) AIDI, t. II, p. 119.
(2) AIDI, t. II, p. 125.

d'un tribunal mixte, véritable cour d'appel instituée en faveur des neutres seuls, destiné à examiner et à réformer au besoin les décisions rendues en premier ressort par les tribunaux nationaux de prises.

Il y aurait là, à n'en pas douter, un sérieux progrès dans l'administration de la justice, aussi les membres de la troisième commission émirent le vœu qu'il fût adopté par les Etats. Toutefois certains membres de l'Institut, notamment MM. Mountague Bernard, de Bulmerincq et Asser, adressèrent quelques critiques à la réforme que nous étudions.

M. Bernard prétendit que le système actuel fonctionnant d'une façon satisfaisante, il n'y avait pas lieu de le modifier ; puis il craignit que l'adoption d'un tel projet n'entraînât comme conséquence une augmentation du nombre des procès : les neutres étant naturellement portés à interjeter appel devant la cour mixte des décisions rendues contre eux par les tribunaux de première instance (1).

L'opinion de M. de Bulmerincq fut, que du moment qu'on voulait réformer l'organisation des tribunaux de prises, il valait mieux une réforme complète qu'une modification partielle ; puis il démontra que le plan proposé par M. Westlake s'écartait de la pratique suivie jusqu'ici, en ce sens que la majorité dans la cour mixte appartiendrait aux neutres et aux Etats tiers, et non aux belligérants. Enfin le projet Westlake aboutirait, suivant ce théoricien, à la création d'un grand nombre de cours mixtes, ce qui ne pourrait être que nuisible au développement d'une procédure et d'une jurisprudence uniformes (2). Or l'existence d'une telle uniformité serait très désirable, et M. de Bulmerincq, sans toutefois se

(1) AIDI, t. II, p. 117.

(2) De Bulmerincq. *Théorie du droit des prises*, RDI, t. XI, p. 187.

montrer l'adversaire du projet proposé, déclara que la réforme à accomplir devait être double : d'une part, la transformation des tribunaux de prises, et d'autre part la création d'un droit matériel et formel que ces derniers devraient appliquer.

C'est aussi sur ce point que s'arrêta M. Asser dans les observations lues à la troisième commission dans sa séance du 12 septembre. Il fit remarquer qu'un inconvénient particulièrement grave surgirait de l'adoption du projet de M. Westlake. Le tribunal de première instance appliquera dans une affaire déterminée le droit de l'Etat capteur, en appel la cour mixte examinera la même affaire en s'inspirant des principes du droit des gens, et on verra se produire cette anomalie singulière : une cour d'appel infirmant, dans un arrêt à l'abri de toute critique au point de vue droit, une sentence des tribunaux de première instance parfaitement juridique. Le seul moyen d'éviter cet inconvénient, conclut M. Asser, serait soit d'étendre la réforme de M. Westlake aux tribunaux de prises de première instance, soit d'adopter les vues de M. de Bulmerincq, et de s'entendre auparavant sur les principes de droit dont devront s'inspirer les cours de prises (1).

Quant à nous, nous pensons que la réalisation pratique de la réforme de M. Westlake ne s'opérerait pas sans difficultés et sans lenteurs. Il faut, pour que l'établissement du tribunal mixte proposé par ce théoricien se généralise, qu'un très grand nombre de traités soit conclu à cet effet. Or si les Etats faibles, ceux qui, comme neutres ont à souffrir des rigueurs des tribunaux de prises institués par les grandes puissances belligérantes et qui ne peuvent protester utilement contre les

(1) AIDI, t. II, pp. 126-127.

décisions qui lèsent leurs droits à cause de leur faiblesse, si les nations qui sont ouvertes aux idées de progrès, accepteraient peut-être assez facilement de faire des traités dans le but suggéré par le publiciste anglais, il faut se souvenir que les grands Etats maritimes sont inféodés à leurs traditions, qu'ils montrent généralement de la répugnance pour les innovations apportées dans le droit maritime, et que, par conséquent, ils seront d'autant moins empressés à passer de telles conventions qu'ils sentent qu'ils peuvent se faire rendre justice par la force, au cas où leurs droits viendraient à être lésés par les tribunaux de prises d'une nation belligérante.

B. — Projets de M. de Bulmerincq et de l'Institut de droit international.

M. de Bulmerincq présenta un projet intitulé : « Projet de règlement international des prises maritimes » quelques années plus tard, à la session tenue par l'Institut à Wiesbaden en 1881. A Zurich, ce publiciste avait déjà fait entrevoir les principes qui, selon lui, devaient être à la base d'un plan de réforme de la juridiction des prises. Avant d'entreprendre une amélioration des organes destinés à juger les prises, il était nécessaire, disait-il, de se mettre d'accord sur les principes de droit qu'ils devraient appliquer. L'Institut adopta ces vues et créa une nouvelle commission dont les travaux avaient pour objet de formuler les principes de droit qui pourraient être appliqués en matière de prises, d'organiser un système nouveau de tribunaux donnant aux parties de plus amples garanties d'un jugement impartial, et d'établir des règles de procédure destinées à être suivies par ces tribunaux (1).

(1) AIDI, t. II, p. 121.

M. de Bulmerincq avait été nommé rapporteur de cette commission.

Le projet présenté à Wiesbaden répondit au triple objet de la commission. Il contient en effet des dispositions relatives à l'arrêt, la visite, la recherche, la saisie des navires etc., sur l'organisation et la procédure des instances d'instruction et de décision, et sur le jugement des procès de prises et de reprises. Ainsi qu'il est facile de s'en rendre compte par ce simple énoncé, le projet de M. de Bulmerincq diffère des propositions que nous avons examinées jusqu'ici au point de vue du fond et de la forme. Tandis que ces dernières n'ont trait qu'à une réforme plus ou moins complète des tribunaux de prises, le projet que nous allons étudier fixe dans la forme de dispositions législatives, les principes concernant les devoirs des croiseurs sur mer, la nationalité des navires et de leurs équipages, les devoirs des capteurs après la saisie, la constitution des tribunaux de prises et la procédure à suivre.

Nous n'avons pas la prétention d'exposer en détail le projet de M. de Bulmerincq (1), nous nous bornerons à en indiquer sommairement les traits saillants en ce qui concerne l'organisation et la procédure des instances d'instruction et de jugement.

Convaincu du rôle prépondérant que joue l'instruction dans la manifestation de la vérité, et par suite, dans l'administration d'une bonne justice, le rapporteur s'appliqua à organiser, d'une façon aussi parfaite que possible, les autorités chargées de réunir les pièces que les juges des tribunaux de prises auront plus tard à examiner, et à assurer aux parties en présence les avantages qui découlent d'une procédure vraiment contradictoire.

(1) Cf. AIDI, t. VI, pp. 105 et suiv.

L'instruction doit être faite par un tribunal entièrement composé de fonctionnaires de la justice ou par le tribunal de première instance établi par l'État capteur dans le port d'arrivée de la prise. Le capteur et les capturés assistent à toutes les formalités qui ont lieu dès l'arrivée du navire (inventaire des papiers de bord, de la cargaison, etc...), et doivent apposer leurs signatures sur les différents procès-verbaux qui sont dressés pour les constater.

Ceux qui ont un intérêt quelconque dans le navire ou la cargaison sont avertis de la saisie par les soins du tribunal, afin qu'ils puissent faire valoir leurs droits. Au cours de l'instruction, l'Etat capteur est représenté par le conducteur de la prise, les capturés par le patron du navire ou le consul de leur nation. Le tribunal désigne des curateurs pour veiller aux intérêts de ceux qui ne seraient pas représentés.

Les parties et leurs mandataires ont le droit : 1° d'assister à l'instruction formelle de l'affaire ; 2° de formuler par écrit ou verbalement des motions, de produire comme preuves de nouveaux documents, et de présenter des monitions pour faire accélérer le procès dans le cas où le tribunal tarderait à le commencer ou qu'il y aurait des retards dans le cours de l'instruction ; 3° de demander l'audition des personnes que le tribunal n'a pas entendues, et de formuler des questions à poser aux personnes à interroger. Le tribunal est responsable de tout retard qui serait apporté à l'instruction.

L'organisation des tribunaux de prises est déterminée de la façon suivante. M. de Bulmerincq propose la création de deux tribunaux internationaux composés de la même manière, et destinés à juger, en première instance et en appel, toutes les prises faites tant sur les ennemis que sur les neutres.

Au début d'une guerre entre Etats maritimes, les parties belligérantes nomment, pour chaque instance, un ou deux

juges, et les Etats neutres choisissent le troisième ou le cinquième juge. Il est en outre désigné un suppléant pour chaque juge effectif destiné à le remplacer en cas de maladie ou de congé. Les juges et les juges suppléants doivent être des jurisconsultes ou des magistrats. La présidence est attribuée, pour les affaires de prises intéressant les sujets d'un Etat belligérant, au juge choisi par les Etats neutres. S'il s'agit au contraire de prises effectuées sur les neutres, le juge nommé par la partie principale belligérante qui n'a pas opéré la capture préside le tribunal.

En même temps que les Etats nomment les juges qui doivent composer les tribunaux de première instance et d'appel, les deux parties belligérantes conviennent du lieu où ils doivent siéger. Au cas où elles ne tomberaient pas d'accord sur ce point, elles pourraient charger un Etat neutre de le déterminer. Pour éviter toute difficulté, M. de Bulmerincq propose de confier la nomination des juges qui doivent être choisis par les Etats neutres à la Belgique, le seul Etat à la fois neutre et maritime existant, et de désigner la ville de Bruxelles comme siège des tribunaux internationaux de prises de première et de seconde instance

Quant aux règles de procédure que doivent appliquer ces deux sortes de tribunaux, elles sont déterminées dans les §§ 97 à 119 du Règlement. Une fois l'enquête terminée, le tribunal d'instruction transmet le dossier de l'affaire au tribunal international de première instance, qui, muni de ces documents, assigne l'Etat capteur et les capturés dans un délai de quinze jours à dater de la réception des pièces.

Les parties pourraient adresser au tribunal supérieur une plainte pour retard dans la procédure si ces délais n'avaient pas été observés.

Les intéressés, représentés par des mandataires, remettent

au tribunal, dans un délai de quatre semaines, un mémoire et tous les documents de nature à faire valoir le bien fondé de leurs prétentions. Ils peuvent aussi lui adresser des réclamations ou lui faire parvenir des motions. La partie adverse prend connaissance de ce mémoire et y répond par écrit dans un délai déterminé. Ceci fait, le président fixe le jour ou s'ouvriront les débats publics.

Le tribunal peut ordonner, sur la demande des parties, la production de preuves supplémentaires, et fixe le jour d'une nouvelle audience, dès que les intéressés auront pris connaissance du résultat de ce supplément d'enquête. Les parties ont encore la faculté de formuler de nouvelles preuves dans leurs plaidoiries ou dans leurs conclusions orales.

Si les parties, ou l'une d'elles, ne répondent pas à l'assignation du tribunal, celui-ci peut passer outre au jugement de l'affaire après l'expiration du délai imparti pour la présentation des notions ou des réclamations.

Le jugement doit être rendu dans un délai de quinze jours après la clôture des débats. Si le tribunal laissait passer ce délai sans rendre sa décision, les parties pourraient adresser une plainte basée sur ce retard au tribunal de deuxième instance.

Parmi les énonciations que doit contenir la décision, il y a lieu de mentionner celles qui ont trait aux dommages-intérêts.

« Le jugement énonce, dit le § 106 :..... 2° Quel dédommagement sera donné à qui et par qui, dans les cas : *a*) de l'arrêt ou de la saisie illégitimes ou illégaux par les officiers de vaisseaux de guerre ; *b*) du retardement de la procédure ou de la décision du procès, et *c*) de la libération du navire et de la cargaison ».

Le jugement prononcé par le tribunal international de

première instance est publié, et les parties ou leurs mandataires sont cités à comparaître pour en entendre la lecture. S'ils ne comparaissent pas au jour fixé, le tribunal passe outre et le jugement sera considéré comme publié.

Le jugement ne devient exécutoire qu'après l'expiration des délais d'appel, et tout jugement dont il a été interjeté appel ne peut être exécuté que moyennant caution.

Le tribunal national d'instruction a la charge de faire exécuter la décision prononcée en première instance.

Toute partie peut, dans un délai de vingt jours, faire appel de la décision rendue en première instance, et mentionner dans l'acte les faits qui le motivent.

L'appel est adressé au tribunal de première instance qui le notifie à la partie adverse. Celle-ci doit répondre au mémoire de l'appelant dans un délai de quatre jours. Ce délai expiré, le tribunal de première instance envoie les pièces du procès, le mémoire d'appel et la réplique, au tribunal international d'appel.

La procédure suivie devant cette juridiction est semblable à celle que nous avons exposée pour la première instance. Notons toutefois que devant le tribunal de second degré les parties peuvent encore produire de nouvelles preuves.

Le jugement prononcé en présence des mandataires des parties est exécuté par les soins du tribunal national d'instruction de l'Etat capteur.

Telles sont sommairement exposées les dispositions du projet de M. de Bulmerincq qui ont trait au jugement des prises maritimes.

La méthode dont s'est servie ce publiciste pour édifier son plan de réforme nous paraît être bonne et fertile en résultats heureux. Il a glané en effet dans les diverses législations et

dans les traités les principes qui lui ont paru être les plus libéraux et les mieux à même de sauvegarder les droits des parties, puis il s'est appliqué à les compléter et à les perfectionner. Le projet a donc l'avantage de contenir un certain nombre de dispositions qui existent en fait dans les lois et les ordonnances des nations les plus diverses, que l'on a vu fonctionner et dont on a pu apprécier la valeur. Les Etats seront plus disposés à adhérer à un tel projet de réforme, basé sur la réalité, qu'à adopter un système qui ne serait qu'une pure création de l'esprit, doué peut-être d'une certaine valeur scientifique, mais devant lequel il serait permis de rester sceptique quant à la possibilité de son application pratique et aux avantages qui en résulteront.

La proposition de M. de Bulmerincq présente d'autre part de nombreuses qualités. Son auteur avait longuement étudié les règles qui présidaient au jugement des prises dans les différents Etats, il en avait vu les défauts et il s'est efforcé d'y remédier autant que possible. Convaincu que les affaires de prises sont de nature essentiellement juridiques, il les a traitées comme telles. Aussi propose-t-il que les autorités chargées de les intruire et de les juger soient composées exclusivement de jurisconsultes, que l'instance d'instruction soit séparée de celle de jugement, et que toute la procédure ait un caractère judiciaire. Capteur et capturé sont placés sur le pied de l'égalité, l'un et l'autre sont représentés par des mandataires, l'un et l'autre peuvent produire, soit pendant l'instruction, soit au cours des débats qui ont lieu devant les tribunaux de premier degré ou d'appel, les moyens qu'ils jugent propres à faire reconnaître le bien fondé de leur prétentions, enfin le capturé, comme le capteur, peut prendre connaissance de toutes les pièces du dossier.

Le projet de Règlement de M. de Bulmerincq dispose, de

plus, que les capturés pourront obtenir des dommages-intérêts dans le cas d'arrêt et de saisie illégales, de retard apporté soit dans la procédure, soit dans le prononcé du jugement, soit enfin dans la libération du navire ou de la cargaison.

Les règles de procédure suivies dans les principaux Etats maritimes prévoient pour les propriétaires saisis la possibilité d'obtenir des dommages-intérêts en cas de capture illégale, mais en réalité de telles réparations ne sont accordées que fort rarement. Dans certains pays, notamment dans le Danemark et en Autriche, il est admis que le tribunal des prises n'a pas à statuer sur cette question. M. de Bulmerincq, d'accord en cela avec de nombreux publicistes, notamment Bluntschli, Hautefeuille, P. Fiore, Pierantoni, Westlake, Woolsey (1), pense qu'en cas de faute lourde de la part du capteur, le propriétaire d'un navire ou d'une cargaison saisie doit obtenir réparation du préjudice causé. Ce principe a trouvé place dans le projet que nous étudions, et le rapporteur de la troisième commission a donné aux tribunaux de prises le pouvoir de statuer sur les dommages-intérêts et d'en fixer le montant. Bien plus, s'engageant dans une voie encore plus libérale, M. de Bulmerincq rend le tribunal national d'instruction et les tribunaux internationaux de prises responsables de tout retard injustifié apporté soit dans la procédure, soit dans le prononcé du jugement, et prévoit pour les parties la possibilité d'obtenir de ce chef des réparations pécuniaires. L'auteur s'est évidemment inspiré ici de la législation autrichienne. D'après l'ordonnance du 21 mars 1864, en effet, les parties ont le droit de poursuivre le juge d'instruction en raison du retard apporté

(1) P. Bluntschli. *Droit international codifié*, art. 854, p. 495. — Hautefeuille. *Des droits et des devoirs des nations neutres*, t. I, III, titre XIII, pp. 341 et suiv. — P. Fiore. *Nouveau droit international public*, t. III, nos 1689 et 1690, p. 650. — Pierantoni, Westlake et Woolsey, RDI, t. VII, p. 616.

dans l'accomplissement de sa fonction. Le projet de Règlement international des prises maritimes consacre l'extension et la généralisation d'une telle disposition.

Si les qualités inhérentes à l'œuvre de M. de Bulmerincq la recommandaient aux Etats civilisés et semblaient faciliter sa réalisation pratique, leur excès même allait compromettre son succès. On lui reproche d'être trop radicale, de rompre trop brusquement avec le passé, de substituer, sans transition aucune, à un état défectueux sans doute, mais qui avait sa racine dans une tradition lointaine et continue, un régime nouveau et presque parfait. De plus, l'adoption du projet de M. de Bulmerincq aurait eu pour conséquence un bouleversement profond dans les législations des Etats, elle aurait entraîné des modifications importantes dans les règles de l'organisation de la justice et de la procédure. Il semble que, dans ces conditions, l'adhésion des puissances maritimes nécessaire pour la réalisation d'une telle réforme soit extrêmement difficile, sinon même impossible à obtenir, surtout si on songe aux difficultés, aux lenteurs avec lesquelles les Etats concluent des conventions sur des questions qui intéressent le bien commun de l'humanité et qui ne nécessitent le sacrifice d'aucun de leurs droits.

Le projet de M. de Bulmerincq a été discuté par l'Institut de droit international dans ses sessions de Wiesbaden en 1881, de Turin en 1882, de Munich en 1883 et d'Heidelberg en 1887. Nous n'avons pas la prétention d'exposer en détail les appréciations des membres de la troisième commission à son égard, nous nous contenterons d'indiquer quelques-unes des observations qui ont été faites au cours des séances des diverses sessions.

M. Travers Twiss (1) estime que le tribunal international de

(1) AIDI, t. VI, p. 129 et suiv.

première instance n'est, en somme, qu'un tribunal d'appel d'instruction, les parties ayant le droit de produire de nouvelles preuves devant le juge de premier degré. Il vaudrait mieux, dit-il, laisser au tribunal national d'instruction le soin de juger en premier ressort la légalité de la saisie, et déférer au tribunal international de première instance l'appel de la décision prononcée. « Pour exprimer mon opinion franchement sur l'idée d'un tribunal international des prises siégeant dans un pays neutre, ajoute ce publiciste, je suis d'avis que le projet doit être restreint au cas où le navire ou la cargaison est réclamée par un sujet d'un Etat neutre, car c'est seulement entre les belligérants et les neutres qu'un tribunal neutre peut être interposé avec raison pour assurer la justice aux neutres. Entre les belligérants, les neutres n'ont place qu'en qualité de médiateurs, jamais en qualité de juges (1). »

M. Travers Twiss considère qu'un tribunal international d'appel institué dans les conditions prévues par le projet de M. de Bulmerincq ne serait qu'un « luxe judiciaire » sans aucune utilité, et dont l'existence serait susceptible d'entraîner des inconvénients fâcheux. Tout au plus pourrait-il fonctionner comme cour de cassation, pour réviser les décisions non conformes au droit prononcées en première instance.

Le jurisconsulte anglais fait encore remarquer que l'établissement des deux tribunaux internationaux de prises dans le territoire d'un Etat tiers aurait pour résultat d'entraîner une augmentation des frais de procès, augmentation qui n'existerait pas si le projet de Règlement fixait leur siège dans un Etat belligérant.

(1) AIDI, t. VI, p. 137.

Enfin M. Travers Twiss, d'accord en cela avec M. Bluntschli, pense que les diverses puissances, regardant comme un droit découlant de leur souveraineté le fait de juger les prises effectuées par leurs croiseurs, admettront difficilement qu'un juge nommé par l'Etat ennemi siège parmi les membres des tribunaux de prises et éprouveront de la répugnance à se soumettre à leurs décisions.

A Munich, d'autre part, MM. Travers Twiss et Holland, énoncèrent, dans une note communiquée à la séance du 5 septembre 1883, les raisons pour lesquelles ils ne croyaient pas devoir se rallier à la proposition d'un tribunal international de prises de première instance.

« 1° La confiscation d'une prise maritime, disaient-ils, est un fait de guerre pour lequel l'Etat belligérant seul est compétent ; l'Etat belligérant ordonne l'enquête en vertu de sa souveraineté ; il exerce une juridiction qui émane essentiellement de sa souveraineté. Oter à un Etat belligérant cette juridiction en première instance est empiéter sur sa souveraineté et son indépendance.

2° La proposition blesse tout à fait les relations de responsabilité envers le gouvernement de la part de la marine militaire d'un Etat belligérant, qui deviendra responsable envers un tribunal étranger, dans lequel, si la prise a une nationalité neutre, un représentant de l'Etat ennemi présidera au jugement.

3° La proposition est inacceptable à cause de la dépense énorme, du délai du procès, et de l'inutilité du renvoi du procès à un autre tribunal étranger et lointain dans le cas où il n'y aura pas de réclamants (1). »

M. Perels se montra l'adversaire de toute innovation dans

(1) AIDI, t. VII, p. 171.

l'organisation des tribunaux de prises, et il proposa en conséquence à Heidelberg, dans la séance du 8 septembre 1887, de ne créer aucun tribunal international de prises pour quelque instance que ce soit. Le projet de M. de Bulmerincq est, à son avis, contraire au droit de juridiction des Etats, et ne peut être accepté par les puissances, car jamais celles-ci ne consentiront à soumettre les actes de leurs officiers à l'appréciation d'un tribunal étranger (1).

Notons en terminant que MM. Prins et de Martens ont émis quelques objections relativement au lieu où, selon le projet de Règlement, devraient siéger les tribunaux internationaux de prises. Ce serait créer une source de périls pour les Etats neutres que de constituer de tels tribunaux sur leurs territoires ; ce serait aussi, aux yeux de M. Prins, leur susciter des difficultés nombreuses, car on ne voit pas comment ces Etats, et en particulier la Belgique, feraient exécuter les jugements rendus.

Telles sont, rapidement résumées, quelques-unes des observations adressées à la proposition de M. de Bulmerincq. Il nous faut maintenant exposer le sentiment de l'assemblée à l'égard de ce projet, indiquer les modifications qu'elle lui a fait subir et qui ont constitué le projet voté à Wiesbaden et arrêté définitivement à Heidelberg.

L'Institut adopta la composition des tribunaux d'instruction et les règles de procédure destinées à régler leur conduite telles que les avait proposées M. de Bulmerincq, mais se ralliant aux observations de MM. Gessner, Perels, Bluntschli, Travers Twiss, il n'entra pas dans les vues du rapporteur relativement à l'organisation des tribunaux de prises. La majorité admit que l'organisation des tribunaux de prises de première

(1) AIDI, t. IX, p. 202.

instance devait être réglée par la législation de chaque Etat.

Elle adhéra aussi à un amendement de M. Albéric Rollin visant la constitution des tribunaux d'appel, et décida qu'au début de chaque guerre il serait formé par chacune des parties belligérantes un tribunal d'appel international en matière de prises maritimes, lequel serait composé d'un président et d'un membre choisi par cette partie, et de trois membres choisis par les Etats neutres (1). »

L'Institut adopta aussi avec de légères modifications les règles de procédure destinées à être appliquées par les tribunaux de prises telles que les avait tracées M. de Bulmerincq. Il déclara en particulier que les formes de procéder en usage devant le tribunal international d'appel seraient en général celles usitées devant le tribunal national de premier ressort, et que ce dernier aurait la mission de faire exécuter le jugement rendu en appel.

Telles furent les modifications apportées au projet de Règlement des prises maritimes de M. de Bulmerincq par la troisième commission dans ses séances de Wiesbaden (2).

Le rapporteur adhéra sans peine aux amendements adoptés par la majorité de la commision lorsque ceux-ci ne consacraient que des modifications de détail, mais il se refusa absolument à souscrire aux propositions qui tendaient à renverser les principes fondamentaux dont il s'était inspiré pour édifier son œuvre. Partisan d'une organisation internationale des tribunaux de prises de premier et de second degré, il déclara être dans l'impossibilité de se ranger à l'opinion de ses collègues qui prétendaient laisser aux lois nationales de chaque Etat le soin d'organiser souverainement les tribunaux

(1) AIDI, t. VI, p. 162.

(2) Le projet de Règlement voté à Wiesbaden est inséré dans l'Annuaire de l'Institut de Droit international, t. VI, pp. 164 et suivantes.

de première instance. Il vota contre l'amendement de M. Albéric Rollin, qui permettait aux neutres d'obtenir la majorité dans le tribunal international d'appel, alors que suivant lui, l'opinion des belligérants devait prévaloir.

Il motiva sa conduite en déclarant que la réforme, ne portant que sur les tribunaux de seconde instance, serait incomplète, car les défauts inhérents à la juridiction des prises resteraient entiers pour la première instance ; puis dans le tribunal de second degré la majorité appartiendrait aux neutres alors que, le droit de prise étant exercé par les belligérants, et ceux-ci ayant toujours considéré comme un droit découlant de leur souveraineté le fait de juger les prises effectuées par leurs croiseurs, leur opinion devrait être prépondérante. La réforme proposée par l'Institut serait plus radicale que la sienne, qui a l'avantage de tenir compte de la réalité.

Au cours des débats qui eurent lieu à Heidelberg, M. de Bulmerincq se montra moins intransigeant et adopta « comme un minimum de réforme » les vues de la commission (1).

Voici du reste le résumé du Règlement international des prises voté en 1887 quant aux dispositions qui ont trait à l'administration de la justice en matière de prises (2). Nous ne mentionnerons que celles qui modifient le projet primitif présenté par M. de Bulmerincq, nous contentant de renvoyer à l'abrégé que nous avons donné de l'œuvre de cet auteur lorsque nous serons en présence de textes concordants.

L'Institut a décidé à Heidelberg que le tribunal national d'instruction serait composé de magistrats de l'ordre judiciaire,

(1) AIDI, t. IX, p. 207.

(2) Pour le projet de Règlement adopté définitivement par l'Institut à Heidelberg. Cf. AIDI, t. IX, pp. 218 et suiv.

mais que les officiers de marine et les employés de la douane pourraient être entendus. Les formes de procéder qu'il doit suivre sont celles qui ont été indiquées par M. de Bulmerincq, l'assemblée se bornant à supprimer le § 88 du projet primitif ainsi conçu : « En outre, le tribunal, étant responsable de tout retard, doit empêcher d'enrayer le procès au moyen de demandes par voie de correspondances qui tendent à introduire des longueurs. »

Les textes adoptés à Wiesbaden, relativement à l'organisation du tribunal de première instance, ne soulevèrent aucune objection à Heidelberg, et passèrent sans modification dans le projet de Règlement définitif. Les règles de procédure proposées par M. de Bulmerincq, et destinées à être appliquées par ces tribunaux, furent agréées par l'Institut et ne subirent que de légères retouches quant aux termes. L'Institut n'adopta pas la composition du tribunal international d'appel telle qu'elle avait été indiquée par le rapporteur, et modifia en 1887 le texte qui avait été admis à Wiesbaden. Le § 100 nouveau dispose « qu'au début de chaque guerre, chacune des parties belligérantes constitue un tribunal international d'appel en matière de prises maritimes. Chacun de ces tribunaux est composé de cinq membres désignés comme suit : « L'Etat belligérant nommera lui-même le président et un des membres. Il désignera en outre trois Etats neutres qui choisiront chacun un des trois membres. »

Les règles de procédure qui doivent être suivies par le tribunal de deuxième instance sont identiques à celles qui ont été proposées par M. de Bulmerincq.

Il est maintenant aisé de comparer le projet présenté par le rapporteur de la troisième commission et le Règlement voté par l'Institut. M. de Bulmerincq pensait que, du moment qu'on voulait réformer les tribunaux de prises, il était néces-

saire de faire une réforme complète, de nature à supprimer radicalement les inconvénients résultant de l'institution actuelle et, par suite, les critiques qu'elle faisait naître. Une organisation véritablement internationale des deux instances lui paraissait être le seul moyen susceptible de donner toutes les satisfactions désirables.

L'Institut n'a pas osé aller jusque là. Sans méconnaître la valeur du projet de M. de Bulmerincq et des arguments qu'il apportait pour le défendre, il n'a proposé à l'agrément des gouvernements qu'une réforme partielle, une organisation internationale pour le tribunal d'appel seulement : les tribunaux de prises de première instance devant être constitués selon les lois particulières des différents Etats. Cette timidité de la savante assemblée s'explique. Au cours des discussions, deux courants d'opinion se firent jour. Les uns, tels que MM. Perels et Hall, furent d'avis que les gouvernements, surtout ceux des grandes puissances, n'adopteraient jamais un projet préconisant l'institution de tribunaux internationaux. M. Hall voulait, qu'en une telle matière, l'Institut ne se bornât qu'à formuler un simple vœu (1). Les autres, notamment les membres de l'Institut sujets des petits Etats, adhérèrent aux vues du rapporteur, et se montrèrent partisans d'une réforme complète des autorités chargées de juger les prises chez les nations civilisées. Il semble que le règlement adopté à Heidelberg, et présenté à l'agrément des puissances, n'est qu'une transaction entre ces deux tendances opposées.

Si l'Institut n'est pas entré dans les vues de M. de Bulmerincq relativement à l'organisation des tribunaux de prises, nous devons faire observer qu'il a adopté intégralement, sauf quelques modifications de détail, les règles de procédure qu'il

(1) AIDI, t. IX p. 208.

avait tracées. Il y a là une preuve de la valeur du travail de ce savant et de la sureté de sa méthode, qualités qui lui ont valu les éloges unanimes de ses collègues.

C. — Le projet de M. Paternostro.

En 1879, c'est-à-dire à l'époque où M. de Bulmerincq élaborait le projet que nous venons d'étudier, M. Paternostro traçait le plan d'une réforme des tribunaux de prises (1). Il proposait la suppression des juridictions locales et leur remplacement par une cour internationale composée de juges nommés par les neutres et les belligérants. Seize juges devaient faire partie de ce tribunal. Chaque belligérant aurait eu à désigner deux délégués pris dans la diplomatie ou le professorat, et aurait eu en outre à choisir trois puissances neutres à qui aurait échu la mission de nommer chacune deux autres membres de la cour internationale, dont l'un devrait être un amiral et l'autre un membre d'une Cour supérieure. Les délégués désignés directement par les nations prenant part aux hostilités n'auraient eu que voix consultative dans les délibérations du tribunal, tandis que les juges issus du choix des Etats neutres auraient pris part à l'examen des différentes affaires avec voix délibérative.

Les décisions rendues par un tribunal ainsi constitué auraient été empreintes de toute l'impartialité désirable, non seulement parce qu'elles auraient été élaborées par une majorité de douze juges neutres, mais aussi parce que la Cour aurait tenu ses assises sur un territoire à fixer par les puissances désintéressées au conflit, mais de préférence hors des

(1) Delle prede, delle riprede e dei guidizii relativi, pp. 99 et suiv. — Ch. Ozanam. *Op. cit.*, pp. 108 et suiv.

territoires appartenant aux belligérants, afin que ses membres puissent être à l'abri de toute influence.

Mais si à ce point de vue le système proposé par M. Paternostro mérite des éloges, il est nécessaire de signaler en lui deux catégories d'imperfections. D'abord il y a lieu de critiquer la qualité des membres qui devaient entrer dans la composition du tribunal. Les magistrats de profession, les jurisconsultes, sont en minorité au sein des délibérations, et ceci nous semble un défaut car les arrêts résultant de l'opinion de la majorité, en porteront les marques soit dans la forme soit dans le fond. Or la prépondérance appartenant à des amiraux, à des diplomates, à des professeurs — qui n'auraient peut-être pas été pris dans l'enseignement du droit —, en un mot à des personnages qui n'ont nullement l'habitude de résoudre les questions juridiques, d'interpréter les lois et de les appliquer, ce n'est pas aller trop loin que de présumer que de nombreuses décisions auraient été vicieuses, non seulement dans leur rédaction, mais encore, et ce qui est plus grave, dans le fond.

Est-ce que les particuliers lésés par de telles sentences auront au moins la possibilité de les faire réformer devant une cour différente de la première? Non, la proposition que nous étudions ne prévoit que l'institution d'un seul tribunal, d'un degré unique de juridiction, à la fois juge de première instance et d'appel des affaires de prises. Les justiciables, mécontents d'un jugement intervenu en premier ressort, ne pourront que le déférer à nouveau à la juridiction qui vient de statuer. Or il y a là un vice qui est de nature à diminuer les garanties des plaideurs : la cour siégeant en appel aura une certaine répugnance à modifier la sentence qu'elle a rendue comme juge de premier degré, à reconnaître l'erreur qu'elle a commise, et les particuliers, victimes d'un jugement mal fondé en droit, n'en obtiendront qu'avec peine la révision.

D. — Le projet de M. Pasquale Fiore.

M. Fiore, dans ses ouvrages intitulés : « Il diritto Internazionale codificato (1) », et « Trattato di Diritto Internazionale Publico (2) », a tracé un plan de réforme conçu différemment de celui dont nous venons de donner un aperçu. L'examen des affaires de prises en première instance est dévolu aux cours nationales qui continuent à subsister au sein des différents Etats avec leur organisation particulière, l'auteur italien ne propose une modification à l'ordre de choses existant que pour la juridiction d'appel. Le tribunal de second degré, en effet, doit être composé de cinq juges, dont deux seront désignés au début de chaque guerre par chacune des parties belligérantes et les trois autres par l'ensemble des puissances neutres. Ces magistrats seront choisis parmi les membres des Cours d'amirauté et des Cours Suprêmes. Cet organe international siégera en pays neutre et aura les pouvoirs d'un tribunal arbitral.

La majorité au sein des délibérations appartiendra encore aux neutres, et comme les trois juges qui la formeront seront nommés par l'ensemble des puissances qui ne prendront pas part au conflit, le tribunal ne pourra être suspect de partialité. Le reproche que l'on pourrait adresser à la proposition de M. Fiore, — et qui, d'une façon générale peut s'appliquer à tous les projets qui ne prévoient que l'institution de juridictions temporaires, — ce reproche, disons-nous, est qu'un tribunal constitué au début des hostilités, en vue de juger les procès de prises dérivant de la lutte et qui se séparerait une

(1) N°s 1277-1286.
(2) 3e édit., pp. 519-526.

fois sa tâche achevée, manque de traditions, et que ses membres, n'ayant point l'expérience que donne une longue pratique, sont portés à interpréter le droit selon leur manière de voir propre sans tenir suffisamment compte des précédents, et que ce fait est de nature à s'opposer à l'éclosion d'une juridiction uniforme et stable en matière de prises.

E. — Le projet de M. Diena.

Sauf M. de Bulmerincq, les publicistes qui ont élaboré des projets de réforme relativement à l'organisation des tribunaux de prises n'ont eu en vue que des modifications à apporter aux instances d'appel et ont laissé intactes les juridictions de premier degré. L'internationaliste Diena (1), adoptant les idées qui avaient été formulées par le rapporteur du « Projet de règlement des prises maritimes » au cours des délibérations de l'Institut, estime que les inconvénients inhérents à l'organisation des cours de prises ne pourront disparaître que par une réforme des deux instances. Il propose donc de créer des tribunaux internationaux de premier et de second ressort pour le jugement des affaires de prises. Pour lui, l'organe international de premier degré devrait être composé de trois membres; le président, qui aurait appartenu à une nation belligérante devrait être magistrat, ses deux assesseurs, nommés par les neutres, seraient pris l'un dans la magistrature, l'autre dans la marine.

Quant au mode de constitution de la cour d'appel, Diena s'en réfère au § 100 du Règlement voté par l'Institut de droit international à Wiesbaden. Seulement il s'efforce de

(1) I tribunali delle prede belliche e il loro avveniro, pp. 68 et suiv. — Ch. Ozanam, pp. 114 et suiv.

préciser la qualité dont devrait être revêtu chacun des juges appelés à y siéger, point qui n'avait pas été défini en 1887. Il décide que le président et le membre désigné par l'Etat belligérant devraient appartenir à la magistrature, et que les trois nations neutres chargées de nommer les trois autres juges auraient à combiner leur choix de telle sorte que la magistrature, la marine et la diplomatie soient toujours représentés.

Le projet de M. Diena, à l'encontre de celui qui avait été tracé par M. Paternostro, accorde la prépondérance à l'élément judiciaire. Il y a là un avantage dont nous avons déjà fait ressortir, avec maints publicistes, toute la valeur, et sur lequel il nous semble inutile d'insister à nouveau.

Nous avons esquissé les remèdes qui ont été proposés pour obvier aux inconvénients inhérents à l'administration de la justice en matière de prises, nous avons examiné avec plus de détails les projets de M. de Bulmerincq et de l'Institut de Droit international ; il faut maintenant abandonner le domaine des discussions entre théoriciens pour aborder un terrain plus pratique. Le moment est venu en effet d'exposer les vues des diplomates et des hommes d'Etat à ce sujet, d'indiquer comment les gouvernements des différentes nations pensaient réaliser l'amélioration de la justice des prises, de passer en revue l'ensemble des travaux auxquels se sont livrés leurs délégués réunis en 1907 à la Haye et de montrer les résultats auxquels ils ont abouti.

DEUXIÈME PARTIE

LA CONFÉRENCE DE LA HAYE

CHAPITRE Ier

LES PROJETS ALLEMANDS ET ANGLAIS

Le 19 juin 1907, à la seconde séance plénière de la Conférence, le baron Marshall de Bieberstein, délégué de l'Allemagne, déclara qu'il avait été chargé par son gouvernement de présenter « des propositions concernant l'établissement d'une juridiction internationale pour discuter la légitimité des prises dans les guerres maritimes », et il précisait les intentions du gouvernement impérial en faisant remarquer qu'il s'agissait de créer une Haute Cour de justice, ayant le caractère de Cour d'appel, dont le but serait de réviser les décisions des tribunaux de première instance (1).

Ces paroles furent chaleureusement applaudies par M. Choate, délégué des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, et par M. Fry, délégué de la Grande-Bretagne, lequel fit connaître à l'assemblée que son gouvernement lui avait confié une mission semblable.

Conformément à ces déclarations, les diplomates allemands et anglais déposèrent chacun, à la séance de la première

(1) *Deuxième conférence de la Paix*, Actes et documents, t. I, p. 58.

Commission du 22 juin 1907, un projet relativement à l'institution d'une Cour internationale des prises (1).

Le dépôt de ces propositions susceptibles d'entraîner des modifications considérables dans l'administration de la justice en matière de prises, est de nature à causer un certain étonnement. Notons d'abord que le programme tracé par la circulaire russe de mars-avril 1906 ne prévoyait pas pour la Conférence un tel sujet de débats. Puis les paroles du délégué de la Grande-Bretagne approuvant l'initiative du gouvernement allemand, et surtout la présentation au nom de cette puissance d'un projet de création d'une Cour internationale des prises peuvent faire l'objet d'une surprise légitime si on réfléchit à la conduite de l'Angleterre dans le passé. Cette nation, fermement attachée à ses anciennes traditions, s'était montrée jusqu'alors réfractaire à l'adoption de toutes mesures tendant à adoucir le droit de la guerre maritime. Il est inutile de rappeler ici les causes des deux ligues de la neutralité armée de 1780 et de 1800 (2), l'opposition des publicistes et des hommes d'Etat anglais à la reconnaissance, comme règle de droit, du principe de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi en temps de guerre maritime, alors qu'un grand nombre d'écrivains appartenant aux nationalités les plus diverses faisaient des vœux pour la réalisation de cette réforme. Les seuls progrès auxquels l'Angleterre a consenti à donner son adhésion sont ceux qui sont consignés dans la Déclaration de Paris du 16 avril 1856 ; et encore que de récriminations la signature d'un tel acte n'a-t-il pas soulevées dans le Royaume-Uni, dans la presse et au sein du Parlement ! Il est d'autre part surprenant qu'une puissance

(1) Voir ces projets dans les *Actes et documents de la Conférence de la Paix*, t. II, annexes 88 et 89, pp. 1071 et suiv., 1076 et suiv.

(2) Nous les avons indiquées dans l'Introduction, voir p. 8.

comme l'Angleterre, jalouse de ses droits de souveraineté, fière de ses Cours de prises, de la renommée et de l'estime dont elle jouissent, prenne l'initiative d'un projet tendant à l'établissement d'une juridiction qui leur sera supérieure et qui aura pour mission d'examiner leurs décisions, et peut-être même de les casser.

Comment expliquer ce changement d'attitude ? Peut-être par certaines considérations pratiques. On ne saurait nier que l'idée d'assurer l'inviolabilité de la propriété ennemie sous pavillon ennemi en temps de guerre maritime a rencontré les faveurs d'un grand nombre d'écrivains et de penseurs de toutes les nations. Une proposition dans ce sens, faite à la première Conférence de la Paix, a été écartée de la discussion grâce aux efforts de la Grande-Bretagne ; mais l'idée n'a pas disparu pour autant puisqu'un tel sujet de débat fit partie du programme communiqué aux puissances en 1906. Or les hommes d'Etat anglais considèrent que la reconnaissance de l'immunité de la propriété ennemie sous pavillon ennemi comme régle de droit international serait contraire aux intérêts bien entendus de la nation britannique. Ils étaient donc décidés à combattre énergiquement au sein de la Conférence toute motion dans ce sens, par contre, ils étaient résolus à ne pas s'opposer à la création d'une Cour des prises en faveur des neutres, qui, tout en consacrant un progrès dans le droit des prises maritimes, ne pourrait faire naître quelques sujets de crainte pour la prospérité future de la Grande-Bretagne (1). Ils prirent même les devants et chargèrent M. Fry de déposer le projet que nous examinerons plus loin.

Les divers Etats représentés à la Conférence se montrèrent favorables au principe de la création d'une Cour interna-

(1) Voici à ce sujet : Oppenheim. *International Law*, vol. II, § 178, t. p. 185. Londres, 1906.

tional des prises destinée à reviser les décisions des tribunaux nationaux. On était unanime à reconnaître que l'organisation de ces derniers était défectueuse, que leurs arrêts étaient souvent peu conformes aux principes de la justice et de l'équité. Les propositions allemandes et anglaises furent donc prises en considération, et il fut décidé qu'elles serviraient de thèmes aux débats de l'Assemblée. Elles n'étaient du reste pas contraires au but que se proposait la Conférence. Les décisions émanant de juridictions dont l'organisation est sujette à la critique, peuvent être entachées d'illégalité, contraires aux principes du droit international, et par la même sont susceptibles de faire naître de violents conflits entre Etats. Or la Conférence réunie à La Haye n'avait-elle pas pour mission de travailler au maintien de le paix ? D'autre part, l'assemblée de 1899 avait créé une Cour internationale d'arbitrage pour aplanir les difficultés pouvant s'élever entre les Etats, et dont l'organisation et les règles de procédure devaient être révisées par la Conférence de 1907. Ne pourrait-on pas s'inspirer, pour l'établissement d'une Cour internationale des prises qui, elle aussi, aurait pour mission d'apaiser les conflits entre les Etats civilisés, des principes qui avaient servis à ériger sa devancière?

La question de la création d'une Cour internationale des prises rentrait donc implicitement dans le programme de la deuxième Conférence de la Paix, et la discussion devait en être confiée à la première Commission dont la tâche était de réviser la Convention de 1899 relativement au règlement pacifique des conflits internationaux en ce qui concerne la Cour d'arbitrage et les Commissions internationales d'enquête.

Mais cette Commission se trouvant surchargée de besogne par suite du surcroît de travail qui lui incombait, et les questions à discuter se rapportant à deux ordres d'idées différents, il fut décidé que la première Commission se diviserait

en deux Sous-Commissions : la première s'occupant de la révision de la Convention relative à la solution pacifique des conflits internationaux, et la seconde se consacrant à l'étude de la création d'une Cour des prises.

Les propositions allemandes et anglaises ne furent point discutées par la seconde Sous-Commission. M. Louis Renault fit justement observer, dans la séance du 25 juin, que les deux projets, bien que visant à la réalisation d'un but identique, offraient entre eux des différences considérables, et qu'il ne convenait pas que l'assemblée se livrât à l'examen de l'un ou de l'autre sans paraître prendre partie dès le début (1). La discussion immédiate des deux propositions aurait eu pour résultat de faire traîner les débats en longueur et peut-être même de compromettre la réforme que l'on se proposait d'effectuer. Il est certain que ni le projet présenté par la délégation allemande, ni celui de la délégation anglaise, n'auraient obtenu la majorité des suffrages. Certaines puissances auraient eu des préférences soit pour l'un, soit pour l'autre, mais il est probable qu'un grand nombre d'Etats auraient été partisans d'un projet de réforme conçu différemment. Il importait donc avant tout de se mettre d'accord sur les principes, et de régler la discussion de telle sorte que les diverses nations représentées puissent faire connaître leur opinion sur les points fondamentaux, et ce n'est qu'après un échange de vues à cet égard qu'il serait possible de mettre sur pied un projet que la Sous-Commission pourrait discuter avec quelque chance de succès.

C'est dans ce but que M. Renault proposa la création d'un comité peu nombreux, dont la mission serait de rédiger un questionnaire qui permettrait aux membres de l'assemblée de faire connaître leurs vues. Cette proposition fut adoptée, et

(1) *Deuxième Conférence de la Paix.* Actes et Doc. t. II, p. 783.

M. Fry, Kriege et Louis Renault furent chargés de ce travail (1).

C'est lors de l'examen de ce questionnaire par les membres de la deuxième Sous-Commission que se manifestèrent les opinions des délégués, non seulement sur les questions de principes, mais encore sur les projets anglais et allemands ; aussi avant de mentionner les réponses faites par les représentants des puissances aux diverses interrogations qui leur furent posées, croyons-nous utile d'exposer succinctement les propositions présentées à la Conférence par M. Marshall de Bieberstein et M. Fry.

Le projet allemand était ainsi conçu : la juridiction en matière de prises est exercée en première instance par les tribunaux de prises du capteur, et en appel par une Haute Cour internationale des prises siégeant à La Haye. Ce tribunal suprême sera formé à l'occasion de chaque guerre pour juger en appel toutes les affaires de prises ; il se dissoudra une fois sa tâche terminée. Au cas ou plusieurs puissances prendraient part à une guerre maritime, il sera créé autant de Hautes Cours de prises différentes qu'il y aura de fois deux adversaires.

Chacune de ces cours internationales sera composée de deux amiraux et de trois juges membres de la Cour permanente d'arbitrage. Les amiraux seront nommés directement par les deux puissances belligérantes, deux des membres de la Cour d'arbitrage par des puissances neutres désignées par les Etats litigants, et le troisième par une puissance neutre choisie par les deux Etats neutres précédents. Les nations neutres auxquelles est dévolue la mission de nommer les juges devront les choisir parmi les membres de la Cour d'arbitrage qui ont été élus par elle.

(1) *Deuxième Conférence de la Paix.* Actes et Doc., t. II, p. 783-784.

Les différents membres de la Haute Cour internationale seront nommés à des époques différentes prévues par le projet. Une fois réunies, les personnes appelées à siéger choisiront leur président parmi les trois membres de la Cour d'arbitrage, et si au cours des travaux quelques vacances viennent à se produire parmi les juges, des remplaçants seront désignés suivant le mode fixé pour la nomination des membres qui n'ont pu siéger.

Le projet allemand met en rapport étroit la Haute Cour des prises avec la Cour internationale d'arbitrage, non seulement en réservant la majorité des sièges aux membres de cette dernière, mais en décidant que le Bureau international établi par la Convention de 1899 servira de greffe à la juridiction suprême, sera l'intermédiaire des communications relatives aux réunions de celles-ci, et aura la garde des archives et la gestion des affaires administratives. La plus grande facilité est donnée aux parties pour se faire représenter auprès du tribunal international. Les gouvernements belligérants pourront nommer des délégués. D'autre part, lorsque dans un litige, les intérêts ou les droits d'une puissance prenant part aux hostilités seront en cause, cette dernière pourra désigner des conseils dans le but d'assurer leur défense. Les particuliers auront le même droit lorsqu'une instance les concernant sera pendante devant la Cour.

L'appel d'une décision rendue par un tribunal des prises de première instance pourra être interjeté par les particuliers intéressés ou les gouvernements dont ils sont les sujets. Dans le délai de deux mois à dater de la signification du jugement émané de la juridiction de premier ressort, la partie qui voudra faire appel saisira, soit par écrit, soit par télégramme, le tribunal national qui a prononcé sur l'affaire, ou le Bureau international. Dans le premier cas, le tribunal national des

prises, sans examiner si les délais d'appel ont été ou n'ont pas été observés, fera parvenir dans les sept jours le dossier du litige à la Haute Cour. Si le Bureau international a été saisi du pourvoi, celui-ci transmettra les pièces à la juridiction internationale après avoir prévenu le tribunal de première instance.

Toute décision et toute ordonnance rendues en l'absence des parties leur seront notifiées.

Les délais d'appel sont forclusifs. Toutefois si une des parties n'a pu se pourvoir devant la Haute Cour des prises par suite d'un cas de force majeure, les juges pourront, malgré le retard, admettre le recours, à la condition que la partie empêchée en ait fait la demande dans les deux mois qui ont suivi la disparition des circonstances de force majeure, et en tout cas, avant la dissolution du tribunal suprême.

L'instance se poursuit par la notification de l'acte d'appel à la partie adverse et la production des pièces. Tout document dont une partie voudrait faire état sera communiqué d'office à l'adversaire. Si, au cours des débats, il apparaît qu'une information supplémentaire s'impose, la Haute Cour pourra l'ordonner soit d'office, soit à la demande de l'une des parties. Elle aura lieu, soit directement devant elle, soit devant certains de ses membres qu'elle aura désignés dans ce but. En tout cas, les parties seront admises à y assister et les résultats devront leur être communiqués.

Le président dirige les débats. Ceux-ci ne sont pas publics en principe ; ils ne pourront l'être que si la Cour l'ordonne, après avoir pris l'assentiment de la partie belligérante.

Les délibérations du tribunal ont lieu à huis clos, et toute décision devra être prise à la majorité des membres.

Le jugement, qui sera lu en séance publique, sera motivé. Il sera contresigné par les membres de la Haute Cour, et la

minorité pourra faire en ce moment constater son dissentiment. L'Etat capteur sera chargé de l'exécution de la sentence rendue.

Signalons, en terminant, cette disposition du projet, d'après laquelle la partie qui aura succombé devant la Cour, devra payer, outre les dépens, une contribution proportionnelle à la valeur de l'objet du litige, mais qui ne pourra dépasser le centième de la valeur de cet objet. Cette somme sera destinée à subvenir aux besoins généraux du tribunal international.

Si l'appel est interjeté par un particulier, cette partie devra préalablement verser une caution déterminée par la Cour comme garantie du paiement des frais et de la contribution (1).

Le projet déposé au nom du gouvernement britannique tendait à la création d'une Cour internationale dont la fonction serait de réviser les sentences émanées des tribunaux nationaux de prises de dernier ressort, toutes les fois qu'une puissance neutre jugeant ses intérêts ou ceux de ses sujets lésés par un jugement criticable soit en fait, soit en droit, le déférerait à son appréciation. Cette puissance neutre pourra seule agir devant la Cour internationale dans le but d'obtenir une nouvelle décision.

Cette haute juridiction sera exclusivement composée de jurisconsultes nommés par les puissances qui auront adhéré à la Convention, et qui, au moment de sa signature, posséderont une marine marchande de 800.000 tonneaux au moins.

Chaque Etat ne désignera qu'un juge et un juge suppléant. Le président sera nommé par les puissances signataires, et n'exercera sa fonction que pendant la durée d'un an. Sa voix sera prépondérante au cas où, dans les délibérations, il ne se formerait aucune majorité. Les juges doivent prendre pour base de leurs décisions les conventions conclues entre les

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, Annexe 88, p. 107; et suiv.

puissances en litige, l'opinion générale des nations interessées et, à leur défaut, les règles du droit international.

Les Etats en instance devant la juridiction internationale des prises pourront fixer les règles de procédure qu'ils entendent suivre. Au cas ou aucun accord ne serait intervenu à ce sujet, le projet anglais offre à leur adhésion certaines formes de procéder dont la plupart sont identiques à celles qui sont en usage devant la Cour internationale d'arbitrage et qui sont fixées par la Convention du 29 Juillet 1899. Notons toutefois que la Cour internationale ne peut être saisie d'un litige que par l'intermédiaire du Bureau international.

La lecture des projets allemands et anglais révèle immédiatement les caractères de chacun d'eux, les différences qui les séparent, leurs avantages et leurs inconvénients. Nous les résumerons brièvement.

La proposition présentée par la délégation allemande implique la coexistence de plusieurs cours internationales des prises fonctionnant simultanément pendant une même guerre, si un certain nombre de puissances maritimes en viennent aux mains. Le projet anglais, au contraire, n'organise qu'une seule juridiction quel que soit le nombre des belligérants. Il y a là, nous semble-t-il, un avantage que ne présente pas le texte allemand. La création de plusieurs tribunaux internationaux au début d'une guerre peut entraîner des complications, l'opinion des juges d'une Cour sur un point de droit donné peut être différente de celle des membres d'une autre Cour, et on risque de voir naître ainsi une jurisprudence flottante, indécise, dont il est facile de prévoir tous les inconvénients.

Le projet allemand ne réalise pas une organisation entièrement judiciaire, puisqu'il prévoit parmi les membres du tribunal suprême la présence de deux officiers de marine

nommés par les deux puissances adverses et siégeant avec voix délibérative. Toutefois, il faut remarquer que l'élément judiciaire est en majorité, puisque trois sièges sont accordés à des magistrats de la Cour internationale d'arbitrage. Selon les vues anglaises, au contraire, la Cour internationale des prises ne devrait être composée exclusivement que de jurisconsultes. Est-ce à dire que les juges n'auraient pas la faculté de consulter des officiers, de s'éclairer de leurs avis, lorsqu'il s'agira de résoudre telles ou telles questions ayant rapport aux choses de la marine. Le texte est muet à ce sujet, mais nous verrons ultérieurement que la délégation britannique ne s'oppose aucunement à ce que le tribunal ait recours à leurs lumières lorsqu'il sera nécessaire de faire appel à leurs connaissances techniques. Ils n'auraient en tout cas que voix consultative et non point voix délibérative.

Relativement au mode de nomination des membres de la Cour internationale des prises, il y a entre les deux textes des différences capitales. Tandis que le projet anglais ne confère le droit de désigner les juges qu'aux puissances qui, au moment de la signature de la Convention, auront une marine marchande d'un tonnage déterminé, — ce qui a pour effet d'exclure un nombre considérable de nations secondaires, — la proposition allemande donne ce pouvoir aux puissances belligérantes, et aux puissances neutres désignées par les Etats en litige et par des nations neutres.

De nombreuses objections pourraient être faites au texte présenté au nom de la Grande-Bretagne. Le principe qui lui sert de base est en lui-même critiquable et a suscité les protestations des délégués des petites nations, notamment de M. R. Barbosa (1). Il aboutit à la négation du principe de

(1) Voir plus loin p. 124-125.

l'égalité des Etats, en privant arbitrairement un certain nombre du droit de nomination, et en les faisant relever exclusivement des grandes puissances. Une cour composée selon les vues anglaises ne serait, en réalité, que l'aéropage des grandes nations maritimes administrant le droit international tel qu'elles le comprennent aux Etats secondaires considérés comme leurs justiciables.

Le projet de convention anglais prévoit l'institution d'un tribunal permanent, chargé de juger en appel ou en cassation les affaires de prises dans lesquelles seraient en jeu des intérêts neutres, tandis que l'Allemagne propose d'établir une juridiction temporaire, ne se constituant qu'à l'occasion de chaque guerre maritime, dans le but de juger toutes les affaires de prises quelles qu'elles soient. Une cour permanente offre de nombreux avantages, et c'est là une des qualités que présente la proposition britannique. Les difficultés qui pourraient surgir au début des hostilités pour la constitution du tribunal seront ainsi écartées, les juges seront plus impartiaux, et l'unité de la jurisprudence sera assurée. Toutefois, il y a lieu de noter qu'en attribuant à la juridiction internationale compétence pour juger en appel toutes les affaires de prises intéressant aussi bien les neutres que les ennemis l'Allemagne se montre plus libérale que la Grande-Bretagne. Elle rompt nettement avec ce principe que le capturé ennemi doit relever entièrement et exclusivement du capteur, elle reconnaît que l'adversaire a des droits comme le neutre, que ces droits doivent être également respectés et que, par conséquent, il faut donner aux uns comme aux autres toutes les facilités désirables pour qu'ils puissent les sauvegarder.

Quant à la question de savoir quand et par qui les décisions émanées des tribunaux nationaux de prises peuvent être

déférées à la Cour internationale, il y a divergence entre les textes allemands et anglais. Le premier pose en principe que « la partie belligérante et la partie privée », qui se croiraient lésées par la sentence d'un tribunal national de première instance, pourront saisir directement la Haute Cour. La proposition anglaise, au contraire, décide que seuls les Etats auront qualité pour agir, et qu'ils ne pourront le faire que lorsque la juridiction locale de dernière instance aura statué. Ici encore, nous devons faire remarquer combien la solution allemande est plus libérale, et en même temps plus simple que celle qui est offerte par le gouvernement britannique. La voie de recours devant la Cour internationale est ouverte de la façon la plus large à tous ceux, gouvernements et particuliers, qui ont quelques motifs de se plaindre des décisions émanées des tribunaux nationaux de prises ; la sauvegarde de leurs intérêts est entre leurs mains, et ils ont la possibilité d'arriver à une solution rapidement, sans s'exposer à des frais trop considérables, avantages que ne présente nullement le projet anglais (1).

Les propositions présentées par les délégations allemande et anglaise ne furent pas discutées par les membres de la deuxième Sous-Commission, ainsi que nous l'avons dit. Toutefois il ne faudrait pas en conclure que ces gouvernements firent une œuvre stérile. Non seulement ces textes révélèrent aux délégués des Etats à la Conférence la façon dont ces deux grandes puissances comprenaient la réalisation d'un progrès qui avait été tant souhaité par nombre d'esprits éminents,

(1) Nous devons faire observer que les auteurs de la proposition présentée au nom du gouvernement impérial allemand se sont inspirés des travaux de l'Institut de Droit international que nous avons analysés au cours du chapitre précédent, notamment en ce qui concerne la composition de la Cour, son caractère, la nature des litiges qui pourront lui être deférés, les parties qui auront qualité pour exercer le recours. Voir ci-dessus. Chap. III, p. 93 et suiv.

mais encore ils inspirèrent les rédacteurs du questionnaire dans l'élaboration des articles qui devaient être soumis à l'examen de l'assemblée. Puis, les jurisconsultes chargés de mettre sur pied un projet de constitution d'une Cour internationale des prises, ne pourraient-ils pas glaner soit dans le document britannique, soit dans celui du gouvernement allemand, quelques idées heureuses qu'il serait possible d'utiliser au cours de leurs travaux ?

Les questions soumises aux délibérations de la deuxième Sous-Commission étaient au nombre de huit. Elles visaient l'opportunité de la création d'une Cour internationale d'appel en matière de prises maritimes ; le point de savoir si les particuliers pourraient saisir directement cette haute juridiction, ou si ce droit ne devait être réservé qu'aux Etats agissant pour le compte de leurs sujets respectifs ; si la compétence de la Cour devait être étendue à toutes les affaires de prises sans distinction, ou au contraire restreinte à celles dans lesquelles des neutres seraient intéressés ; si un litige pourrait lui être déféré lorsque toutes les juridictions établies par l'Etat capteur auraient été épuisées, ou seulement dès qu'une sentence aurait été rendue en premier ressort. L'organe que l'on se proposait d'établir serait-il permanent ou temporaire ? Quelle en sera la composition ? De quelle façon seront nommés les juges et quelles conditions devront-ils présenter pour pouvoir siéger ? Quels seront les principes de droit auxquels ils devront se référer ? Enfin on demandait à l'assemblée s'il y avait lieu de régler l'ordre et l'administration de la preuve devant la juridiction internationale (1).

La Sous-Commission avait ainsi à envisager les bases de

(1) Voir le texte du questionnaire dans *Les Actes et Doc. de la Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, annexe 90, pp. 1078.

l'institution future. La réponse de l'assemblée à la première question, concernant le point de savoir s'il y avait lieu d'établir un tribunal international d'appel en matière de prises maritimes, fut affirmative. Tous les délégués reconnurent les avantages qui découleraient de sa création, et furent d'accord pour déclarer sa réalisation très désirable. La représentation japonaise fit seulement observer, qu'en même temps que l'on organiserait une Haute Cour, il serait bon « de voir adopter et mettre en vigueur une codification claire et précise des lois internationales sur les prises, qui, liant ladite Cour internationale, servirait en même temps de bases aux législations nationales et permettrait aux gouvernements et aux peuples de prévoir avec certitude les jugements de la Cour en question (1). »

Le second article du questionnaire fit naître des divergences de vues assez considérables. Tandis que M. Fry déclarait que les Etats, « sujets du droit international », devaient seuls avoir le droit d'ester en justice devant la haute juridiction, M. Kriege, appuyé par les délégations cubaines, norwégiennes et suisses, exprima l'opinion qu'il fallait permettre aux particuliers de poursuivre devant la Cour la réformation des décisions qu'ils jugeraient contraires aux principes du droit. Cette solution aurait l'avantage d'être plus simple, et ne présenterait pas les inconvénients qui résulteraient de l'adoption de la thèse du jurisconsulte anglais. En effet, si les Etats avaient seuls qualité pour agir en justice, ils n'accepteraient de prendre en main la défense des intérêts de leurs ressortissants qu'après avoir mûrement étudié le dossier de l'affaire. Or là réside un des inconvénients du système : un retard, peut-être considérable, va être apporté à la solution

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 788.

du procès. Mais il y a plus. De l'étude à laquelle se sera livré un gouvernement sur un litige donné intéressant un de ses sujets va dépendre sa conduite. Si la cause lui paraît bonne, si aucun motif d'intérêt supérieur ne vient y faire obstacle, peut-être acceptera-t-il d'agir ; mais pour peu que la solution de l'instance lui paraisse douteuse, que des raisons d'ordre politique interviennent, ce gouvernement refusera de plaider. Les intérêts des capturés dépendront donc en quelque sorte de la bonne ou de la mauvaise volonté des hommes qui sont placés à la tête des affaires publiques et d'une foule d'autres circonstances dont les Etats doivent tenir compte, mais qui ne sauraient empêcher les particuliers de poursuivre la reconnaissance de leurs droits. La délégation cubaine, tout en adoptant les vues de M. Kriege, exprima toutefois l'avis qu'il n'y avait pas lieu d'empêcher un Etat d'agir au lieu et place de ses sujets, s'il avait des motifs de le faire. Cette dernière opinion fut aussi partagée par le délégué des Etats-Unis, M. Choate, qui déclara qu'il fallait laisser aux particuliers la liberté de saisir la Cour internationale s'ils le jugeaient à propos, mais qu'il conviendrait de donner aux Etats le pouvoir d'empêcher de tels recours, lorsque le litige serait insignifiant, « ou compliquerait ou mettrait en danger la situation politique établie (1) »

L'article 3 fit ressortir les deux tendances opposées que nous avons signalées au cours du chapitre III relativement à la compétence qu'il faudrait attribuer à la Cour internationale des prises. Devra-t-elle connaître de toutes les affaires de prises sans distinction, ou au contraire ne pourra-t-elle émettre une décision que sur les litiges dans lesquels des neutres seraient engagés ? La délégation britannique proposa

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, Discours de M. Choate, p. 802.

de limiter la compétence de la haute juridiction aux affaires de prises intéressant les neutres, et cela sous prétexte que « l'état de guerre suspend certaines relations de droit entre les Etats en conflit ». Les représentants de l'Allemagne furent d'un avis différent. S'inspirant de cette considération que la guerre moderne est une lutte d'Etat à Etat et non d'individus à individus, ils firent valoir que les droits des sujets des parties belligérantes étaient aussi dignes de respect que ceux des ressortissants des nations neutres, et qu'il serait dès lors équitable de faire relever de la juridiction de la Cour internationale les prises effectuées sur les ennemis.

L'antagonisme qui existait entre les délégations anglaises et allemandes se manifesta de nouveau lors de l'examen de l'article 4. M. Fry déclara que l'Angleterre n'admettrait jamais que l'on put faire appel devant la Cour internationale d'une décision rendue par un tribunal britannique de première instance sans que la Cour d'amirauté n'ait été préalablement appelée à statuer sur l'affaire. Cette opinion fut partagée par le délégué des Etats-Unis (1). Le baron Marshall répondit que si le tribunal suprême ne pouvait être saisi que lorsque toutes les juridictions existantes dans l'Etat capteur se seraient prononcées, on aboutirait à des inconvénients qu'il importait d'éviter : longueur exagérée des procès, immobilisation de capitaux pendant un temps considérable, frais de justice grossis outre-mesure. Tels seraient les résultats qu'entraînerait l'adoption des désiderata exprimés par le délégué britannique. D'autre part, fit encore observer M. Marshall, l'amour propre des Etats demande que ce soient les jugements émanés des tribunaux de première instance qui soient livrés à l'examen de la haute juridiction en matière de prises, et non les arrêts

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, Discours de M. Choate, p. 801.

rendus par les cours suprêmes des Etats, lesquelles « représentent, en un certain sens, l'Etat. » C'est pour ces raisons que la délégation allemande fut d'avis d'admettre, conformément au projet qu'elle avait été chargée de présenter, que la Cour internationale pourrait être saisie dès que la juridiction de première instance aurait statué.

Le délégué de la Norwège, M. Hagerup, exprima l'opinion que, pour éviter les graves inconvénients signalés par le diplomate allemand, il serait bon d'internationaliser toutes les instances. Toutefois il déclara que si un tel résultat ne pouvait être atteint, on pourrait limiter le nombre des juridictions nationales auxquelles les affaires de prises devraient être soumises avant que la Cour pût être saisie, et il proposa dans ce but, au cas où les vues anglaises auraient l'agrément de la majorité : « 1° que les Etats signataires s'engagent à ne pas établir plus de deux instances nationales, et 2° que les parties aient toujours le droit de renoncer à une instance nationale (1). » Le délégué des Pays-Bas se rallia aux déclarations du baron Marshall de Bieberstein et de M. Hagerup.

Relativement à la question de savoir si la Cour internationale des prises serait permanente, ou, au contraire, ne siégerait que pendant la durée de la guerre, M. Kriege fit observer que bien qu'un organe établi une fois pour toutes offrirait de sérieux avantages, il lui semblerait étrange de donner ce caractère à une juridiction exceptionnelle, destinée à tenir ses assises à des époques qui doivent être regardées comme anormales dans la vie des peuples.

Cette manière de voir ne fut pas partagée par le délégué du Brésil, M. R. Barbosa. Un tribunal qui aurait un carac-

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 796

tère temporaire, dit-il, n'aurait pas la confiance des parties intéressées. Il faudrait que les nations nomment, au moment où les hostilités viennent d'éclater, des juges qui auront pour mission d'apprécier les décisions rendues par les tribunaux nationaux des belligérants. Or ne voit-on pas qu'un tel choix sera inspiré par des sympathies ou des antipathies, et risquera par là même de manquer de partialité? Ces magistrats transitoires que l'on aura désignés ainsi, non seulement pourront manquer de l'indépendance nécessaire, mais encore n'auront pas l'habitude de juger, et leurs arrêts n'échapperont pas à la critique. Et M. R. Barbosa résume ces observations à ce sujet par ces mots : « Les qualités constitutives du bon juge, c'est la permanence de la fonction qui les donne (1). »

Il est bon de noter que M. Howard, membre de la délégation britannique, avait fait au début de la séance des déclarations identiques. Après avoir montré que le projet anglais, en proposant l'établissement d'une Cour des prises permanente, assurait à l'institution plus de stabilité, d'impartialité et de tradition, concluait en ces termes qui révèlent nettement les sentiments de son gouvernement au point de vue qui nous occupe. « Le gouvernement britannique hésiterait sûrement d'avoir recours à un tribunal créé au fur et à mesure des besoins du moment et entâché de partialité, mais il se soumettrait volontiers aux décisions d'une Cour telle que nous vous proposons, dont la science serait indiscutable et l'indépendance garantie, et consentirait à ce qu'il fut fait appel à cette Cour des sentences de la plus haute Cour d'appel de la Grande-Bretagne pour des litiges de cette nation : le Comité Judiciaire du Conseil Privé (2). »

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 797.
(2) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 795.

Les délégations de la Russie, des Etats-Unis et de la Perse opinèrent dans le sens des déclarations faites par MM. R. Barbosa et Howard.

L'article 6 fut ensuite soumis aux observations des membres de la deuxième Sous-Commission. Il avait trait à cette grave et importante question de la composition de la Cour. Quels éléments devraient entrer dans son sein ? N'admettrait-on à siéger que des jurisconsultes, ainsi que le proposait le projet anglais, ou ferait-on une place aux officiers de marine comme le voulait le document allemand ? Par quelles puissances et de quelle façon seront désignés les membres du tribunal ? Les juges de la nationalité des parties intéressées seront-ils admis à prendre part aux délibérations du tribunal, ou au contraire, devront-ils s'abstenir ?

L'article 6 du questionnaire offrant à l'étude de l'assemblée des questions d'ordre divers, il nous semble qu'il est nécessaire de les examiner séparément et de donner sur chacune d'elles l'avis des délégués.

1° Quelle sera la composition de l'institution future ? A cette question M. Kriege, d'accord avec la délégation russe, répondit qu'un tribunal dans lequel siégeraient des amiraux et des jurisconsultes présenterait l'avantage d'avoir une compétence plus étendue, et serait par suite plus apte à résoudre les litiges naissant de la guerre maritime. En outre, les jurisconsultes investis de la fonction de juger étant déjà membres de la Cour internationale d'arbitrage, les deux institutions seraient intimement unies.

M. Howard s'était, dès le début de la séance, déclaré l'adversaire du projet allemand sur ce point. Sans nier les services que pourrait rendre à la Cour la présence d'officiers de marine, il fut d'avis qu'il conviendrait de n'agréer comme juges que des jurisconsultes, mieux à même de résoudre les

questions de droit (1). Ces idées furent aussi celles de M. Choate. Adjoindre à la Cour des officiers de marine serait lui enlever le caractère judiciaire qu'elle doit avoir. Le projet allemand, qui propose de donner un siège à deux amiraux nommés par les deux parties belligérantes adverses, n'aboutirait à aucun résultat pratique de l'aveu même de ceux qui le soutiennent, puisque la fonction de ces techniciens serait de se neutraliser l'un l'autre. « Cela ne finirait-il pas par un massacre mutuel, sans donner aucune nouvelle vie, force ou vigueur à la Cour ? Pourquoi les mettre dans une situation aussi élevée dans le seul but de les voir se renverser mutuellement ? (2) »

2° Par quelles puissances et de quelle façon seront désignés les membres de la Cour internationale des prises ? — On se rappelle les dispositions des propositions allemandes et anglaises à cet égard. Le texte présenté par le baron Marshall de Bieberstein décidait que chacune des parties belligérantes nommerait au début des hostilités deux amiraux, et désignerait une puissance neutre qui choisirait dans un délai déterminé un juge parmi les membres de la Cour d'arbitrage qu'elle aurait nommés. Enfin ces deux puissances s'accorderaient pour désigner un troisième Etat neutre qui serait chargé d'élire le cinquième membre de la Cour des prises parmi les jurisconsultes qu'il aurait envoyé siéger à la Cour d'arbitrage. Le document anglais déclarait, d'autre part, que chacun des Etats signataires de la convention, qui disposerait d'une marine marchande de 800.000 tonneaux au moins, aurait le droit de nommer un juge et un juge suppléant. Ce sont les solutions

(1) M. Fry déclara qu'il ne se refuserait pas à ce que des officiers de marine entrent au sein du tribunal, mais en qualité d'assesseurs. *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 800.

(2) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 803.

indiquées par ces deux textes qui furent débattues par la deuxième Sous-Commission. M. Kriege se fit le champion des idées allemandes, et déclara qu'un tribunal composé selon la proposition Marshall de Bieberstein aurait l'avantage de donner au belligérant une place au sein de la haute juridiction des prises et, par suite, de ne rompre en aucune façon avec les traditions du passé, tout en assurant l'impartialité des décisions de la Cour. Si l'un des deux amiraux, ajouta-t-il, arrivait à se laisser influencer par des considérations d'intérêt national, son vote serait annihilé par celui de son collègue ennemi et par ceux des jurisconsultes de la Cour internationale d'arbitrage. Déterminer les nations qui ont le droit de nommer les juges en se basant sur le tonnage de la marine marchande, dit M. Kriege, serait manquer à l'équité, car il pourrait arriver qu'entre deux Etats, dont l'un jouirait du droit de nomination et l'autre en serait privé, il existât une différence de tonnage insignifiante. D'autre part les statistiques sur cette matière varient selon les pays. Or, d'après tel document, un Etat déterminé satisferait aux conditions requises, d'après tel autre il ne pourrait pas participer à la nomination des juges (1). De là naîtraient des réclamations, des conflits qu'il importe d'éviter.

Les délégations suédoises et russes s'associèrent aux propositions allemandes et aux observations de M. Kriege, et M. Barbosa, se plaçant à un autre point de vue, critiqua vivement le principe d'après lequel la Grande-Bretagne proposait d'effectuer la nomination des membres de la Cour. Il déclara qu'investir du droit d'élection les seules puissances qui, au moment de la signature de la Convention, aurait une marine marchande de 800.000 tonneaux au moins, sans pré-

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 797.

voir pour les Etats qui satisferaient ultérieurement aux conditions requises la possibilité d'entrer dans le collège électoral, serait commettre une injustice à leur égard. En outre, le projet présenté par M. Fry ne semble se préoccuper que de l'intérêt des grandes puissances, et n'avoir pour but que de consacrer leur suprématie ; or, fait remarquer le délégué du Brésil, il ne s'agit pas là d'une question d'intérêt, mais d'une fonction qui doit être strictement judiciaire (1). Il faut aussi remarquer que toutes les nations, grandes ou petites, pourront être justiciables de la Cour des prises, et celles auxquelles aurait été dénié le droit de procéder à la nomination des juges, auraient peut-être une certaine répugnance à ester en justice devant un tel tribunal et à acquiescer à ses décisions. Non seulement les petites nations relèveront des grandes puissances et seront soumises à leur justice, mais encore il est bon d'observer que le total des tonneaux de la marine marchande des Etats qui seront privés du pouvoir de nomination est supérieur au tonnage de plusieurs des nations jouissant du droit de désigner les juges. « Pourquoi donc exclure du partage d'un tel droit cette importante masse, composée des petites marines, mais plus importantes que plusieurs des grandes. » Et le délégué du Brésil termine ainsi ses déclarations. « Nous proposons que les nations dont les marines seront inférieures au tonnage fixé, soient admises à la nomination des membres de la Cour, moyennant accord entre elles pour le choix des juges, ou par un autre système quelconque, au moyen duquel on arrive au même résultat (2). » Les délégations suisses et persannes appuyèrent les observations de M. R. Barbosa, et déclarèrent qu'exclure les petites puissances du pouvoir de nommer les juges aboutirait à la

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 798.
(2) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 799.

négation du principe de l'égalité des Etats et aurait comme conséquence de mécontenter un grand nombre d'entre elles.

3° Les juges de la nationalité des parties intéressées seront-ils admis à prendre part aux délibérations de la Cour, ou, au contraire, devront-ils s'abstenir ? On sait que relativement à cette question les projets allemands et anglais ne s'accordaient point. L'un et l'autre cherchaient à constituer un tribunal impartial, mais tandis que la proposition Marshall de Bieberstein donnait un siège à chacun des deux amiraux nommés par les parties belligérantes adverses, le projet présenté au nom du gouvernement britannique ne contenait aucune disposition à cet égard. M. Howard exprima les vues anglaises à ce sujet. Il est nécessaire, dit-il, que toutes les fois qu'une affaire intéresse une puissance belligérante, le juge nommé par cette puissance s'abstienne de siéger. Il serait même utile que les membres de la Cour choisis par les puissances belligérantes, bien que non parties au litige, évitent de se prononcer. La délégation anglaise serait disposée à adopter une clause dans ce sens, afin d'assurer le plus complètement possible l'impartialité de la juridiction internationale des prises (1). L'opinion de M. Howard fut partagée par M. Choate (2).

La lecture de l'article 7 ne souleva aucune difficulté. L'avis unanime des membres de la deuxième Sous-Commission fut que la Cour internationale des prises devait prendre pour bases de ses décisions les conventions conclues entre les parties en litige et, à leur défaut, les principes du droit international. Dans le cas où ces principes seraient vagues ou incertains la Cour devrait se prononcer.

La huitième question avait été rédigée sur la demande de

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 795.
(2) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 804.

M. Hagerup. Il s'agissait de savoir si l'administration de la preuve devant la Cour internationale des prises allait être soumise aux règles en usage devant les tribunaux nationaux ou s'il y avait lieu de modifier l'état de choses existant. Le délégué norwégien se montra partisan d'une réforme. Il fut d'avis que la pratique suivie jusqu'ici était contraire aux principes généraux du droit et que, devant la juridiction internationale, ce serait au capteur à justifier la validité de la saisie et non au capturé à démontrer qu'il est innocent. M. Kriege répondit à M. Hagerup, qu'en une telle matière, la Cour devrait d'abord appliquer les règles établies par la Conférence, et à leur défaut, les principes du droit des gens.

L'impression qui se dégage des déclarations qui furent faites par les délégués des différents Etats au sujet des articles du questionnaire, et subsidiairement en ce qui concerne les dispositions des projets allemands et anglais, était peu favorable au succès de l'entreprise. Les discussions, les échanges de vues, avaient montré non seulement qu'il n'y avait aucune majorité dans l'assemblée en faveur de la proposition allemande ou de la proposition anglaise, mais encore avaient révélé l'existence d'un profond dissentiment au point de vue des principes (1). Les points sur lesquels on était d'accord se réduisaient à deux : on déclarait que la création d'une Cour internationale des prises serait une œuvre éminemment utile et désirable, et que cet organe une fois établi devait prendre pour règles de ses décisions les traités et les principes du droit des gens. Ce résultat n'était certes point à dédaigner, car il allait permettre à la deuxième Sous-Commission de continuer la discussion du sujet qui lui était dévolu. Toutefois, s'il y

(1) Nous devons toutefois faire observer que le projet de Convention présenté par l'Allemagne semble avoir eu les préférences d'un assez grand nombre d'Etats.

avait unanimité sur deux des articles du questionnaire, il ne faut pas oublier qu'il y avait divergence de vues sur les six autres, dont l'importance était capitale, puisqu'ils avaient trait à la composition de la Cour, au mode de nomination des juges, à la délimitation de la compétence, etc., et que certaines puissances manifestaient des idées très arrêtées sur chacun de ces points. Si on voulait éviter un échec et aboutir à un projet de Convention qui pût être accepté par la majorité des Etats, il fallait inaugurer une méthode de travail différente, élaborer un texte qui s'inspirerait des déclarations qui avaient été faites au cours des séances précédentes et qui essaierait de concilier les vues opposées ; enfin, et surtout, il fallait que les Etats se départissent de leur intransigeance dans l'intérêt supérieur de la justice et de l'humanité.

Ces idées furent développées par le délégué des Etats-Unis (1). Il déclara que, bien que la Sous-Commission fut en présence de grandes difficultés, il était néanmoins possible de trouver sur les points litigieux des solutions de nature à concilier les parties. Mais pour cela, il était nécessaire que les puissances renoncent à leurs exigences et qu'elles mettent en pratique la politique du « do ut des » ; il fallait aussi qu'elles aient uniquement en vue le but à atteindre, la création d'une Cour internationale des prises, et que tous leurs efforts tendent vers ce but. « Il vaut mieux, dit-il, avoir une Cour internationale quelle que soit sa constitution et l'étendue de ses pouvoirs, que d'en être complètement privée (2). » Pour arriver à cette fin, M. Choate proposa la création d'un comité de cinq à sept membres nommés par le président, qui serait chargé d'élaborer un nouveau projet (3). L'assemblée se rallia à ce vœu, et un

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, pp. 801 et suiv.
(2) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, pp. 801.
(3) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, pp. 804.

groupe de délégués, composé des représentants des grandes puissances (1), reçut la mission de mettre sur pied un texte qui put recevoir l'approbation de la majorité des Etats. Ce sont les résultats de ses travaux qui vont maintenant faire l'objet de nos études.

(1) Le Comité d'examen était composé de MM. E. Fry, Baron Marshall de Bieberstein, Renault (France), Choate, Tornielli (Italie), Marquis de Soveral (Portugal), Hagerup, Loeff (Pays Bas) et de Hammarskjöld (Suède), des membres du bureau de la deuxième Sous-Commission : MM. Bourgeois (France), H. Lammasch (Autriche) et Maura (Espagne). Cf. *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II. p. 809.

CHAPITRE II

LA CONVENTION DU 21 SEPTEMBRE 1907.

Le 12 août 1907, l'Allemagne, l'Angleterre, les Etats-Unis de l'Amérique du Nord et la France, présentèrent au Comité d'examen nommé par la deuxième Sous-Commission, un projet de Convention relativement à la création d'une Cour internationale des prises. Ce texte nouveau était le fruit du travail des délégués des principales nations maritimes. Il conciliait les vues opposées de l'Allemagne et du Royaume-Uni. Rédigé par les grandes puissances, on pouvait être assuré de leur adhésion, mais il y avait lieu de craindre l'opposition des Etats qui n'avaient pas été appelés à l'élaborer. Ce projet, primitivement composé de quarante-huit articles, fut modifié, porté à cinquante et un, puis à cinquante-six, et définitivement adopté par la Conférence dans sa séance plénière du 21 septembre (1). Ce sont les dispositions du texte définitif que nous nous proposons d'examiner, passant rapidement sur celles qui ne visent que des points de détail, et nous réservant d'approfondir celles qui offrent le plus d'intérêt, soit parce qu'elles ont trait à une question de principe, soit parce qu'elles peuvent être considérées comme marquant les caractères les plus saillants de l'institution.

(1) Trente-sept Etats ont voté l'ensemble du projet, dont six avec réserves. Le Brésil a voté contre ; les délégations de six autres nations se sont abstenues.

La XII^e Convention adoptée à la Haye est divisée en quatre titres, posant certains principes généraux, des règles relatives à l'organisation de la Cour et à la procédure, et enfin des dispositions protocolaires.

TITRE I^er

Dispositions générales

L'article 1^er du titre I^er ne saurait nous retenir. Il se borne à déclarer que « la validité de la capture d'un navire de commerce ou de sa cargaison est, s'il s'agit de propriétés neutres ou ennemies, établie devant une juridiction des prises conformément à la présente Convention. »

L'article 2 dispose que les affaires de prises relèvent d'abord de la compétence des tribunaux établis par le belligérant capteur. La Convention laisse donc subsister ces institutions nationales avec leurs caractères propres. Chaque Etat conserve le droit de créer des tribunaux de prises, de les organiser à sa guise, et de déterminer les règles de procédure auxquelles ils doivent se soumettre. Aucune limite n'est imposée à leur pouvoir de légiférer en cette matière, sauf toutefois la disposition de l'alinéa 2, qui décide que toute sentence rendue par les tribunaux nationaux doit être lue en séance publique ou notifiée aux parties ennemies ou neutres. Cette restriction se justifie d'elle-même : des délais vont être octroyés aux plaideurs pour saisir la Cour internationale, et il importe que ceux-ci soient avertis pour qu'ils puissent se pourvoir en temps utile.

Quelles sont les décisions qui peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal international et dans quels cas ?

L'article 3 répond à cette double question. Ce sont les ju-

gements émanés des juridictions locales de prises des divers Etats. Une partie ne pourrait donc saisir en premier ressort la Cour internationale : il faut que les tribunaux nationaux aient été préalablement appelés à statuer et qu'ils se soient prononcés (1).

Mais est-ce que toutes les affaires de prises sans distinction aucune relèveront de la compétence de la juridiction suprême une fois remplie la condition que nous avons énoncée ? L'article 3 fait une distinction entre les décisions relatives aux biens d'une puissance ou d'un particulier neutre et celles qui concernent des propriétés ennemies. Les premières, d'après l'alinéa 1, sont toujours susceptibles d'être portées devant la Cour internationale des prises, lorsque les intéressés auront des motifs de croire qu'elles ne sont pas fondées soit en fait soit en droit. « Le recours est de droit commun, dit le rapporteur du projet à la sixième séance plénière de la Conférence, lorsqu'il s'agit des propriétés d'une puissance ou d'un particulier neutres (2). »

Nous devons toutefois préciser la portée des termes de l'alinéa 1 de l'article 3. Les jugements des tribunaux nationaux de prises peuvent être déférés à l'examen de la Cour de la Haye toutes les fois qu'ils concernent « les propriétés » d'une puissance ou d'un particulier neutres. Ce texte doit être pris à la lettre : les rédacteurs de la Convention ont voulu spécifier par là que le recours serait possible toutes les fois qu'il s'agirait de propriétés et non d'intérêts. Cela résulte des discussions qui eurent lieu à la première séance du Comité d'examen relativement à l'article 3. Le comte Tornielli avait proposé de permettre aux puissances neutres d'agir devant la juridiction

(1) Sous réserve de l'article 6. Voir plus loin, p. 141-142.

(2) Discours de M. L. Renault. *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, Annexe D, p. 186.

internationale même quand leurs « intérêts » seraient en cause. M. L. Renault fit remarquer que l'amendement suggéré par le diplomate italien était inutile, car le projet donnait aux États neutres le droit de se substituer à leurs ressortissants dans toute action intentée devant le nouvel organe judiciaire, et qu'il leur serait facile dès lors de sauvegarder leurs intérêts légitimes s'ils venaient à être méconnus par les tribunaux nationaux de prises. Enfin M. Eyre Crowe prenant la parole, déclara formellement « que les auteurs du projet de Convention n'ont voulu ouvrir un recours aux puissances et aux particuliers neutres que pour la défense de leurs biens et nullement pour la sauvegarde de leurs intérêts (1). »

Si les décisions intéressant les neutres peuvent être déférées à la Cour internationale dans la mesure la plus large, sous réserve, bien entendu, des limites que nous avons indiquées, il en est autrement des jugements intervenus entre le belligérant capteur et les capturés de nationalité ennemie. L'alinéa 2 de l'article 3 détermine avec soin les conditions du recours en pareil cas.

Il faut d'abord que de telles sentences soient relatives à des propriétés ennemies et de plus :

Que ces propriétés ennemies aient été saisies à bord d'un navire neutre. Un jugement déclarant de bonne prise une telle cargaison violerait un principe certain du droit international, l'article 2 de la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, que toutes les nations ont intérêt à voir respecter (al. 2-*a*;

Ou qu'il s'agisse d'un navire ennemi capturé dans les eaux territoriales d'une puissance neutre, et à la condition que cette nation n'ait pas protesté par la voie diplomatique contre l'attentat qui a été commis à l'égard de ses droits de souve-

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 818-819.

raineté. La validité d'une saisie effectuée dans de telles conditions, prononcée par les tribunaux de prises d'un Etat, serait la méconnaissance absolue d'une règle indiscutée du droit international et justifierait ainsi un recours en révision (al. 2-*b* ;

Ou enfin que le particulier ennemi prétende que la saisie des biens ait été opérée contrairement aux dispositions des traités conclus entre l'Etat capteur et son gouvernement, ou à l'encontre des règlements édictés par cet Etat, et qu'il n'ait pu obtenir justice devant les juridictions nationales. Ces traités, ces dispositions légales, devaient être appliquées par les tribunaux du capteur et cependant ils les ont méconnues. Le capturé ennemi est fondé à solliciter l'intervention de la Cour internationale afin que justice lui soit faite (al. 2-*c*.

La juridiction des prises instituée à La Haye est donc compétente pour apprécier et réviser au besoin les décisions des tribunaux nationaux intéressant les propriétés des neutres et des ennemis. Mais la situation des uns est bien différente de celle des autres. Les neutres peuvent toujours déférer au tribunal suprême les sentences des cours nationales qui leur seraient préjudiciables et qu'ils croiraient à tort ou à raison contraires au droit, à la seule condition qu'elles concernent leurs biens. Pour eux le recours est la règle. Pour les particuliers de nationalité ennemie il est l'exception. Il n'est possible que dans certains cas strictement limités : toutes les fois que le capturé pourra se prévaloir de la violation d'une règle de droit positif. Si cette condition fait défaut, l'accès de la Cour lui est interdit.

Comment expliquer cette inégalité dans les situations respectives des neutres et des ennemis ? Pourquoi ce traitement favorable accordé aux uns et refusé aux autres ? Les mobiles qui ont inspiré les rédacteurs de l'article 3 sont faciles

à déterminer. Ils ont tenu compte de ce principe en vigueur chez toutes les nations maritimes qu'en matière de prises le saisi de nationalité ennemie relève entièrement et exclusivement du capteur, mais qu'il serait conforme à l'équité de lui permettre de se pourvoir devant la justice établie par le concert des nations civilisées, au cas où les tribunaux du saisissant méconnaîtraient leurs devoirs et viendraient à émettre des décisions qui constitueraient une violation des lois internationales universellement reconnues. Les neutres, au contraire, entretenant malgré l'état de guerre des relations pacifiques avec chacune des puissances belligérantes, ne peuvent être traités comme des ennemis ; ils ont droit à des égards particuliers, et on ne saurait admettre, qu'en matière de prises, il soient entièrement soumis à la juridiction des deux adversaires. Aussi a-t-il paru raisonnable de les placer dans une situation privilégiée, de leur donner la possibilité de faire examiner par un organe international, et partant plus impartial, les jugements rendus par les tribunaux nationaux de prises dont ils croiraient avoir de justes motifs de se plaindre.

Les articles 4 et 5 déterminent par qui et dans quelles conditions peut être formé le recours.

Le pouvoir de saisir la juridiction suprême appartient, en premier lieu, aux puissances neutres lorsqu'elles ont à se plaindre d'une décision rendue par un tribunal national comme portant atteinte à leurs propriétés ou à celles de leurs sujets, ou lorsque leurs droits de souveraineté ont été méconnus par le fait de la capture d'un vaisseau ennemi dans leurs eaux territoriales. (Art. 4, 1°). Le gouvernement d'un Etat neutre aura donc qualité pour poursuivre devant la Cour internationale la révision de toute sentence des juridictions nationales qui menacerait ses propriétés et même celles de ses ressortissants. Dans ce dernier cas l'Etat, en présence

de l'objet considérable du litige, de l'importance des intérêts menacés, ou de la violation des principes du droit, prend en main la cause de ses sujets et substitue son action à la leur. Ce n'est pas seulement un intérêt particulier qui est ici en jeu, mais l'intérêt national lui-même, et l'intervention de l'Etat se justifie.

Dans la dernière hypothèse prévue par l'article 4, 1°, celle où le recours serait fondé sur la saisie d'un navire ennemi dans ses eaux territoriales, et par conséquent sur une atteinte portée à sa souveraineté, il faut remarquer que la puissance lésée aura désormais à sa disposition plusieurs moyens d'obtenir réparation du tort qui lui a été causé. Elle peut d'abord adresser une protestation par la voie diplomatique au gouvernement dont relève le capteur ; elle peut aussi attendre l'issue du procès qui aurait été engagé par le saisi devant la Cour des prises de La Haye ; enfin il lui est loisible d'exercer son action dans les termes de l'article 4, 1°. Ce dernier procédé offert aux gouvernements par la Convention présente de sérieux avantages. Une réclamation diplomatique pourrait faire naître certaines difficultés, et même si elle était adressée par un petit Etat à une grande puissance, elle risquerait de n'avoir aucun effet. Une instance portée devant la juridiction internationale des prises constituera pour lui un moyen sûr et facile d'obtenir réparation du tort subi.

Les particuliers neutres ont aussi, d'après l'article 4, 2°, qualité pour exercer le recours toutes les fois qu'une décision émanée des tribunaux nationaux a porté atteinte à leurs propriétés. Ce texte est, on le voit, des plus libérales pour les neutres. Les seules limites qu'il met à leur action n'existent que lorsque l'Etat dont ils relèvent, jugeant l'intérêt national mis en péril par la sentence des juridictions locales, agira à leur place, ou lorsqu'il y croira utile de leur interdire l'accès

de la Cour. Les auteurs de la Convention ont pensé qu'il fallait accorder aux gouvernements un droit de contrôle sur les actions que pourraient intenter leurs sujets, et leur donner la faculté d'interdire tout pourvoi au cas où il serait nuisible au bien général, ou que des raisons d'ordre politique ou d'opportunité, dont les gouvernements sont seuls juges, viendraient s'y opposer.

Les particuliers ennemis ont aussi le pouvoir de saisir la Cour internationale des prises dans le cas où les décisions des tribunaux nationaux auraient porté atteinte à leurs biens et que ceux-ci auraient été saisis à bord d'un navire neutre, ou lorsque leur capture aurait été effectuée en violation des traités en vigueur entre l'Etat capteur et le gouvernement dont ils relèvent ou au mépris d'une disposition législative émanant de la puissance saisissante elle-même. Il est évident que dans les circonstances visées par l'article 4, 3°, les gouvernements dont ressortissent les particuliers qui ont subi la capture pourront, indépendamment de toute action soit devant les tribunaux du capteur, soit devant la Cour internationale, adresser des protestations auprès de l'Etat qui a ordonné la saisie. Si les autorités qui sont placées à la tête des affaires de la puissance saisissante admettent le bien fondé des réclamations qui leur sont faites, et donnent à leurs officiers des ordres pour les prévenir, cette façon de procéder aura pour résultat de diminuer le nombre des captures injustifiées, et par suite, le nombre des procès.

Les ayants-droit neutres ou ennemis d'un particulier saisi ou d'une puissance neutre peuvent, d'après l'article 5, agir devant le tribunal international dans les mêmes conditions que ceux dont ils tiennent leurs droits. Toutefois, il est nécessaire de tenir compte des dispositions de l'article 4 pour apprécier exactement l'étendue du recours en pareil cas. Un

créancier gagiste de nationalité neutre, par exemple, qui serait dans les conditions voulues pour bénéficier des avantages offerts par l'article 5, pourra se voir fermer l'accès de la Cour par le gouvernement dont il relève, si celui-ci le juge à propos.

L'article 5, en permettant à ceux qui ont acquis des droits sur des biens qui ont été capturés dans la suite, de les sauvegarder, ne faisait qu'édicter un principe conforme à l'équité. Et cependant ce texte ne figurait pas dans le projet primitif présenté par les grandes puissances. En présence de cette lacune, M. Hagerup avait demandé au Comité d'examen, dans sa séance du 12 août, si les détenteurs de droits réels concédés sur des objets capturés auraient le droit d'agir devant la Cour internationale. Les membres de l'assemblée, après s'être concertés, déclarèrent qu'aucun obstacle ne s'y opposait et qu'il serait juste de leur donner ce pouvoir (1). Un nouvel article, consacrant ces vues, fut donc inséré dans le texte soumis en deuxième lecture au Comité d'examen.

Les ayants-droit neutres ou ennemis d'un particulier ou d'une puissance neutres dont les propriétés auraient été saisies, et qui auraient été lésés par une décision des tribunaux nationaux de prises concernant lesdites propriétés, peuvent donc se pourvoir devant la Cour internationale dans le but de la faire réviser. La seule condition mise par l'article 5 à la possibilité du recours est qu'ils soient intervenus devant la juridiction nationale. Si cette formalité n'a pas été préalablement remplie, si les détenteurs de droits réels n'ont pas été parties au procès pendant devant la justice locale, soit parce qu'ils se sont désintéressés du litige, soit parce que les règlements édictés par leurs gouvernements leur défendaient d'intervenir, l'accès du tribunal suprême leur est définiti-

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 819.

vement fermé. Cette condition fut insérée dans le texte de l'article 5 à la demande de M. Fry (1).

Enfin l'article 5 donne aux ayants-droit la faculté d'exercer individuellement le recours « dans la mesure de leur intérêt. » Cette phrase qui n'existait pas dans les textes discutés par le Comité d'examen et par la première Commission, fut ajoutée au premier alinéa de la disposition que nous étudions sur la demande de M. Asser. Dans la séance du 10 septembre, ce jurisconsulte fit remarquer qu'il pouvait arriver que plusieurs ayants-droit, (par exemple des compagnies d'assurance qui auraient sur une même police assuré un navire et qui auraient indemnisé le propriétaire dépouillé), veuillent exercer devant la Cour des prises de La Haye le recours que leur confère l'article 5. Or, dit M. Asser, si ces ayants-droit n'ont pas la même nationalité, il est possible que l'un ou l'autre d'entre eux se voient interdire par son gouvernement l'accès du tribunal, ce qui aurait pour résultat de priver les autres du recours. Pour éviter cet inconvénient, pour permettre à chacun des ayants-droit d'assurer indépendamment des autres la sauvegarde de ses intérêts, M. Asser proposa d'ajouter à l'article 5 l'alinéa suivant : « Chaque ayant-droit peut exercer le recours individuellement jusqu'à concurrence de son intérêt. » Cet amendement fut adopté par la première Commission (2).

Il n'existe donc aucune solidarité entre les détenteurs de droits réels concédés sur un même navire ou une même cargaison. Chacun peut agir dans la mesure de son intérêt pour en assurer la sauvegarde, alors même que l'un ou l'autre d'entre eux se verrait interdire l'accès de la Cour par le gouvernement dont il relève.

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 819.
(2) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 23.

Ainsi, et pour résumer les dispositions des articles 4 et 5, un recours peut être formé devant la Cour internationale des prises contre les décisions des tribunaux nationaux :

1° Par une puissance neutre, lorsque ses propriétés ou celles de ses sujets seraient menacées par une sentence émanant des juridictions nationales, ou pour assurer le respect de ses droits de souveraineté dans le cas prévu par l'article 3, 2° *b* ;

2° Par un particulier neutre, toutes les fois qu'un jugement rendu par les tribunaux nationaux de prises aurait porté atteinte à ses biens, sauf la possibilité pour lui de se voir fermer l'accès de la Cour par une décision de son gouvernement, soit que celui-ci agisse en son lieu et place, soit au contraire qu'il reste inactif.

3° Par un particulier ennemi, lorsque ses biens auront été saisis en violation de l'article 2 de la Déclaration du 16 avril 1856, ou d'un traité, ou d'un texte législatif édicté par le capteur lui-même, et que l'illégalité de la capture n'aura pas été reconnue par les tribunaux de l'Etat saisissant ;

4° Par les ayants-droit neutres ou ennemis de la puissance neutre dont la propriété est en cause, ou du particulier saisi et auquel le recours est accordé, à la condition qu'ils aient été parties au procès pendant devant les juridictions nationales.

L'article 6 détermine les droits respectifs des tribunaux nationaux de prises et de la Cour internationale. On se souvient de quelle façon les projets allemands et anglais règlaient cette question. Le premier faisait de la Haute Cour des prises un tribunal d'appel des décisions rendues par les tribunaux nationaux de première instance. Ces derniers étaient donc appelés à disparaître, puisque la Cour de La Haye devait se substituer à eux. Le texte anglais, au contraire, maintenant l'existence et le fonctionnement des différents organes locaux,

donnait à l'institution nouvelle la mission de réparer les erreurs qu'ils auraient pu commettre. S'inspirant du vœu formulé par la délégation norwégienne (1), les auteurs de la Convention ont décidé de n'accorder aux tribunaux nationaux le droit de juger les affaires de prises qu'en premier et en second ressort. La Cour internationale pourra donc être saisie d'un pourvoi dès qu'un tribunal national de deuxième instance aura statué. Toutefois, reconnaissant que le fait de laisser subsister deux juridictions nationales et une juridiction internationale pour connaître des affaires de prises, occasionnerait des frais et des lenteurs qu'il conviendrait autant que possible d'éviter, les rédacteurs de l'article 6 ont donné aux Etats toute latitude pour déclarer par un acte législatif que la Cour internationale pourra être saisie dès qu'une décision sera intervenue en première instance. (Art. 6, 1°.)

Grâce à la disposition que nous venons d'étudier, la durée des procès sera abrégée puisque le nombre des juridictions nationales qui pourront connaître des affaires sera réduit à deux, et il ne sera plus possible aux parties de faire traîner en longueur la solution des litiges en épuisant tous les organes judiciaires institués, comme elles auraient pu le faire si les vues anglaises avaient été adoptées.

L'article 6, 2e alinéa, a encore pour but de couper court aux lenteurs qui proviendraient, non du fait des plaideurs, mais d'un tribunal national lui-même. Il faut supposer le cas où une de ces juridictions de premier ou de second degré s'abstiendrait, par négligence ou pour quelqu'autre raison, de statuer sur une affaire qui lui serait déférée. Si un délai de deux ans à compter du jour de la capture s'est écoulé sans qu'aucune décision définitive ne soit intervenue, les parties

(1) Voir ci-dessus p. 120.

auront la faculté de saisir directement la Cour internationale.

L'article 7 est relatif au droit que doit appliquer le tribunal suprême. Lors de la discussion des articles du questionnaire, l'opinion unanime des délégués fut que la juridiction internationale devait baser ses décisions sur les dispositions des traités conclus entre les Etats dont les sujets seraient en instance et, à leur défaut, sur les principes du droit international (1). Les membres de la Conférence adoptèrent ces conclusions, et l'article 7, 1°, décida que la Cour des prises devait appliquer les conventions intervenues entre les puissances parties au litige ou dont les ressortissants seraient en procès, et à leur défaut les règles du droit des gens. « Si des règles généralement reconnues n'existent pas, ajoute l'article 7, 2°, la Cour statue d'après les principes généraux de la justice et de l'équité. »

Ce deuxième paragraphe a pour but d'obvier à de nombreuses et graves difficultés qui auraient pu surgir au cours des délibérations du tribunal et qui auraient été de nature à embarrasser les juges. Les principes du droit des prises, nous le savons, sont vagues et incertains sur un grand nombre de points. A défaut de coutume fixe et stable, les Etats ont créé des règlements qui doivent servir de guides aux officiers dans leur conduite, et qui s'imposent aux tribunaux de prises qu'ils ont institués sur leurs territoires. Ces dispositions offrent entre elles de notables différences : elles sont plus ou moins conformes au droit des gens, plus ou moins sévères, et même peuvent se contredire. Ces actes n'édictent donc pas toujours des règles de droit international, bien qu'on ait pu quelquefois prétendre le contraire, mais des principes de droit

(1) Voir ci-dessus p. 126.

local. Or, il peut arriver qu'au cours de ses fonctions, la juridiction internationale soit appelée à se prononcer sur des litiges dont la solution n'est indiquée ni par les traités ni par le droit des gens, parce qu'il n'y a point de règles universellement reconnues par les nations à ce sujet, et, en l'absence de l'alinéa 2 de l'article 7, les juges seraient obligés de s'inspirer des législations nationales dont nous supposons contradictoires les dispositions relativement à la matière qui nous occupe, et la Cour arriverait ainsi à rendre des sentences différentes sur des affaires identiques.

Le deuxième alinéa de l'article 7, en permettant à la Cour de statuer selon la justice et l'équité toutes les fois qu'aucune disposition de droit international ou conventionnel ne pourrait guider son jugement, a pour but d'éviter ces inconvénients qui auraient pour effets d'empêcher la formation d'une jurisprudence stable sur un certain nombre de points controversés du droit des prises et de nuire à l'autorité de la Cour.

Le tribunal international ne doit pas seulement s'inspirer des prescriptions des paragraphes 1 et 2 pour trancher les litiges quant au fond, mais encore pour régler les questions incidentes qui peuvent surgir au cours des débats. Les alinéas 3 et 5 de l'article 7 et les paroles prononcées par le rapporteur à la séance plénière de la Conférence du 21 septembre 1907 ne permettent pas de douter à cet égard. L'alinéa 3 décide « que les dispositions ci-dessus sont applicables en ce qui concerne l'ordre des preuves ainsi que les moyens qui peuvent être employés », et l'alinéa 5 dit « que la Cour peut ne pas tenir compte des déchéances de procédure édictées par la législation du belligérant capteur, dans le cas où elle estime que les conséquences en sont contraires à la justice et à l'équité. »

M. Renault illustre ces principes par des exemples. Géné-

ralement le propriétaire saisi ne peut obtenir la restitution de ses biens devant le tribunal du saisissant qu'à la condition de prouver l'irrégularité de la capture : c'est à lui seul qu'incombe le fardeau de cette preuve, le capteur se bornant à réfuter les arguments invoqués contre la saisie. Or cette procédure, déclare le rapporteur, n'est pas équitable et ne s'imposera pas à la Cour internationale.

Des prescriptions plus ou moins arbitraires selon les Etats entravent l'administration de la preuve concernant la propriété des objets confisqués, la nationalité et le domicile des propriétaires. Or, désormais la Cour aura le pouvoir de choisir celles qui pourront être suivies au cours des débats et de rejeter les autres (1). De même le tribunal pourra ne pas tenir compte des déchéances de procédure et des conséquences trop rigoureuses qui pourraient en résulter, s'il estime que l'équité lui en fait un devoir.

Le paragraphe 4 offre toutefois une exception aux principes que nous venons de poser. Si le demandeur devant la Cour internationale fonde son recours sur le fait que le tribunal national aurait violé une disposition législative émanant du belligérant capteur, la Cour devra appliquer cette disposition quelle qu'elle soit.

Ainsi l'article 7 a pour but de fixer les principes de droit que les juges de la Cour internationale devront prendre en considération dans l'exercice de leurs fonctions. Il a aussi pour but, et c'est un point qu'il faut mettre en évidence, de préciser la conduite de la haute juridiction envers les différents droits locaux. Si les législations particulières sont conformes aux conventions conclues entre les Etats ou aux principes reconnus et suivis par l'ensemble des nations civilisées, elle devra les

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 192

appliquer. Si, au contraire, le droit national s'écarte des règles du droit des gens, s'il est d'une rigueur et d'une sévérité excessive, les juges auront la faculté de n'en tenir aucun compte et de juger selon la justice et l'équité.

La Cour est juge de la légalité internationale des dispositions édictées par les souverains des divers Etats. Cette compétence, qui découle du texte que nous venons de commenter, est confirmée par les travaux préparatoires. A la deuxième séance de la première Commission, M. Van den Heuvel, délégué de la Belgique, demanda si les juges auraient le droit de déclarer qu'une loi promulguée par un belligérant capteur ne pourrait avoir d'effet parce qu' « elle serait contraire aux dispositions du droit conventionnel, aux principes généraux du droit international ou aux règles de l'équité. » Le rapporteur répondit affirmativement (1).

L'article 8 ne soulève aucune difficulté. Il envisage les différentes solutions que la Cour peut apporter aux litiges qui lui sont déférés. Si elle ratifie le jugement émané du tribunal national et confirme la validité de la prise, la loi du belligérant capteur règlera le transfert de propriété et déterminera à qui reviendront les objets saisis (Al. 1). Si, au contraire, les juges cassent la sentence de la juridiction locale et prononcent l'irrégularité de la capture, elle ordonnera la restitution des biens injustement confisqués à leurs propriétaires, et fixera le quantum des dommages-intérêts à leur allouer si elle estime que la saisie leur a porté préjudice. Au cas où ces objets auraient été détruits ou vendus, elle déterminera la somme représentant leur valeur qui devra leur être attribuée (Al. 2).

Le paragraphe 3 fut ajouté dans le texte lors de la deuxième

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 24.

discussion du projet par le Comité d'examen. Il vise le cas où le tribunal national ayant prononcé la nullité de la saisie, la Cour serait appelée à examiner l'affaire. Le recours, dans cette hypothèse, ne peut être formé que par le propriétaire des objets capturés, et ne peut être fondé que sur le refus du tribunal national de lui accorder des dommages-intérêts, ou sur ce fait que les dédommagements qui lui ont été octroyés ne sont pas en rapport avec le préjudice qu'il a subi. Dans ce cas, la Cour, sans juger de nouveau l'affaire quant au fond, statuera sur les motifs du recours et sera compétente pour lui attribuer les réparations pécunières auxquelles il a droit.

L'article 9 mérite seulement d'être cité : « Les puissances contractantes s'engagent à se soumettre de bonne foi aux décisions de la Cour internationale des prises et à les exécuter dans le plus bref délai possible. »

TITRE II

Organisation de la Cour internationale des Prises

Ce sujet fait l'objet des articles 10 à 27.

L'article 10 énonce la qualité dont doit être nécessairement revêtu tout membre du Tribunal de la Haye. « La Cour internationale des prises, dit-il, se compose de juges et de juges suppléants, nommés par les puissances contractantes et qui tous devront être des jurisconsultes d'une compétence reconnue dans les questions de droit international maritime et jouissant de la plus haute considération morale. » (Al. 1.)

Ce texte laisse aux Etats adhérents à la Convention la liberté la plus grande pour la désignation des juges. Ils peuvent être pris dans n'importe quelle profession, dans la magistrature, le barreau ou l'enseignement ; la seule condition imposée est qu'ils soient des jurisconsultes au courant du droit inter-

national maritime. Nous pouvons même aller plus loin, et affirmer qu'une puissance aurait le pouvoir de désigner comme juges des personnes qui seraient les ressortissants d'un Etat étranger. Les paroles de M. Renault prononcées à la troisième séance du Comité d'examen (1), et la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 15 (2), ne permettent pas de douter à cet égard.

Aux termes du paragraphe 2, un délai de six mois à dater de la ratification de la Convention sera imparti aux puissances pour procéder à la nomination des membres de la Cour internationale.

L'article 11 indique la durée des fonctions des juges. Elle a été fixée à six ans à dater du jour où le Conseil administratif établi par la Convention du 29 juillet 1899 aura reçu notification de leur nomination. Pendant ce laps de temps, les juges et les juges suppléants ne pourront être relevés arbitrairement de leur charge. Ils jouiront de l'inamovibilité la plus absolue (3).

Lorsqu'il y aura lieu de procéder à la nomination de nouveaux juges, soit parce que le mandat de ceux qui avaient été précédemment désignés est expiré, soit parce qu'une vacance s'est produite au sein de la Cour, les puissances devront choisir des magistrats possédant les conditions mentionnées à l'article 10. Ces nouveaux membres seront élus pour six ans et jouiront de l'inamovibilité pendant la durée de leurs fonctions.

Le mandat de chaque juge peut être renouvelé. Comme il est à présumer que quelques gouvernements useront de cette faculté et maintiendront un certain nombre de membres du

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 841.

(2) Voir plus loin, p. 155.

(3) Voir à ce sujet les paroles prononcées par le rapporteur à la sixième séance plénière de la Conférence. *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 194.

tribunal dans leur charge à chaque renouvellement, la Cour ne sera pas entièrement composée d'éléments nouveaux à chaque nouvelle période de six ans, et il n'y aura pas lieu de craindre une brusque modification de l'opinion de la juridiction internationale sur tel ou tel point de droit et, par suite, un revirement dans la jurisprudence. Notons, d'autre part, que le nombre des magistrats qui auront vu renouveler leur mandat sera augmenté de celui des juges et des juges suppléants qui auront été nommés au cours d'une période sexennale et qui continueront à exercer leurs fonctions jusqu'à ce que le terme assigné à leur charge soit expiré. Un lien existera donc entre la Cour qui a disparu et le tribunal nouvellement constitué, lien qui assurera la formation d'une jurisprudence une et stable même sur les points les plus controversés du droit international.

Les articles 12 et 13 ne soulevant aucune observation, nous nous bornerons à les citer :

Art. 12. — « Les juges de la Cour internationale des prises sont égaux entre eux et prennent rang d'après la date où la notification de leur nomination aura été reçue (art. 11, al. 1), et, s'ils siègent à tour de rôle (art. 15, al. 2), d'après la date de leur entrée en fonctions. La préséance appartient au plus âgé, au cas où la date est la même.

« Les juges suppléants sont, dans l'exercice de leurs fonctions, assimilés aux juges titulaires. Toutefois ils prennent rang après ceux-ci ».

Art. 13. — « Les juges jouissent des privilèges et immunités diplomatiques dans l'exercice de leurs fonctions et en dehors de leur pays.

« Avant de prendre possession de leur siège, les juges doivent, devant le Conseil administratif, prêter serment ou faire une affirmation solennelle d'exercer leurs fonctions avec impartialité et en toute conscience. »

Nous rapprocherons les articles 14 et 15. Dans le projet soumis aux discussions du Comité d'examen ces deux textes n'en faisaient qu'un.

L'article 15 est relatif à un des points fondamentaux de la réforme, un de ceux sur lesquels les divergences de vues étaient les plus grandes et au sujet duquel cependant il importait avant tout de se mettre d'accord si on ne voulait pas aboutir à un échec certain. Nous avons vu que, d'après l'article 10, la Cour internationale des prises serait composée d'un certain nombre de jurisconsultes désignés par les puissances contractantes. Si chaque Etat n'avait à nommer qu'un juge et un juge suppléant, le problème aurait été rapidement résolu ; malheureusement ce mode de procéder si simple aurait abouti à un grave inconvénient : la Cour aurait siégé composée d'un nombre de juges tellement considérable que son bon fonctionnement aurait été entravé. Il fallait donc s'ingénier à trouver une solution qui permettrait au tribunal de tenir ses assises avec un nombre de magistrats plus restreint, et qui pourrait être agréée par les différents Etats.

Les projets déposés par le baron Marshall de Bieberstein et M. Fry présentaient chacun un moyen de résoudre la difficulté. On se souvient que la proposition allemande fixait le nombre des juges de la Haute Cour à cinq, que deux d'entre eux devaient être nommés par les Etats belligérants et les trois autres par des puissances neutres. Cette solution paraissait acceptable et aurait pu servir de modèle aux auteurs du projet de Convention. Il n'en a pas été ainsi. Le point de vue allemand a été écarté et l'article 15 s'est inspiré du document anglais à cet égard. La proposition déposée au nom du gouvernement britannique déclarait que dans un délai déterminé à partir de la ratification de la Convention, chacune des puissances qui, au moment de la signature, posséderait une marine

marchande de 800.000 tonneaux au moins, nommerait un juge et un juge suppléant. Cette manière de régler la participation des nations aux travaux de la Cour n'est pas à l'abri de toute critique : une juridiction ainsi constituée n'aurait été, somme toute, que le tribunal des grandes puissances maritimes, d'où les Etats à faible marine auraient été exclus. On peut répondre, il est vrai, — et en fait on a invoqué cet argument, — que les grandes nations seront, par suite de l'importance de leur flotte militaire et marchande, de la prospérité de leur trafic maritime, plus exposées que ces dernières à être en instance devant la juridiction internationale et que, par conséquent, elles ont plus d'intérêt que les autres à avoir une représentation au sein de la Cour.

Quoiqu'il en soit, ces considérations ont influencé les auteurs de l'article 15. Ce texte divise les différentes nations contractantes en deux grandes catégories. L'Allemagne, les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon et la Russie, désigneront chacune un juge et un juge suppléant qui seront appelés à siéger à toutes les instances. Ces huit grandes puissances, qui composent le premier groupe, ont, il est inutile de le faire remarquer, les marines militaires et marchandes les plus importantes.

Les autres Etats forment le deuxième groupe. Ils ne jouissent pas de la situation privilégiée réservée aux nations de la première catégorie : ils participent au fonctionnement de la Cour dans une mesure plus restreinte. Ces Etats secondaires ont été classés en différents groupements, selon la puissance de leur marine de guerre, la valeur de leur flotte marchande et de leur commerce maritime, et ils bénéficient d'une position plus ou moins avantageuse selon l'importance de l'ensemble de ces facteurs. Un tableau annexé à la Convention dresse la

liste de ces pays et détermine, pour une période de six ans, le temps pendant lequel les jurisconsultes qu'ils auront désignés pourront siéger. Ainsi on voit que le juge nommé par l'Espagne est inscrit sur le tableau pour exercer activement ses fonctions pendant les quatre premières années, et le juge suppléant la première, la deuxième, la cinquième et la sixième année. Par contre, le jurisconsulte désigné par la Perse siégera la cinquième année, et son suppléant la sixième année.

L'idée générale dont on s'est inspiré pour fixer la participation aux délibérations de la Cour internationale, le fait de donner aux nations les plus puissantes une situation prépondérante, a soulevé les plus vives protestations de la part des petits Etats. Nous avons exposé les critiques que M. Barbosa fit à la proposition anglaise, lorsque furent discutés les articles du questionnaire, il les répéta et les compléta au cours de s délibérations de la première Commission et de ses différentes sections relativement au projet présenté par les grandes puissances.

Pendant la deuxième séance du Comité d'examen, ce diplomate avait déclaré que le principe d'après lequel le projet de Convention organisait la participation des divers Etats au fonctionnement de la Cour internationale lui paraissait juste. Cette haute juridiction n'intéressant que les nations qui se livrent au commerce maritime, il était naturel de leur donner le droit d'être représentées aux travaux du tribunal en proportion de la valeur de ce trafic. Mais si l'idée qui a inspiré les auteurs de l'article 15 est exacte, ajouta M. Barbosa, l'application qui en a été faite lors de la rédaction du tableau qui doit être annexé à la Convention est criticable, surtout en ce qui concerne le Brésil. Les statistiques les plus récentes montrent que la marine marchande de ce pays a un tonnage qui est presque le double de celui de la marine belge et le double de celui de

la marine portugaise, et bien ! malgré cette supériorité, il n'est accordé au Brésil qu'un juge ne pouvant siéger que deux ans, tandis que la Belgique et le Portugal ont un juge et un juge suppléant pour cette même période. Il y a là, dit le chef de la délégation brésilienne, une inégalité flagrante, inégalité dont sont victimes non seulement le Brésil, mais maintes nations. L'Autriche, par exemple, a une marine marchande dont le tonnage est inférieur à celui de la marine espagnole ; malgré cela, l'Autriche est inscrite au nombre des huit puissances privilégiées, tandis que l'Espagne a un juge et un juge suppléant pour quatre ans seulement. De même, les marines suédoises et danoises sont plus importantes que celle de l'empire austro-hongrois, et cependant la Suède et la Norwège ne participent au fonctionnement de la Cour que pendant deux ans. Le Japon a une marine de 1.276.000 tonneaux et bénéficie d'une représentation permanente, tandis que la Norwège qui en possède une de 1.486.000 tonneaux a droit à un siège pour deux ans seulement. Mais il y a mieux : la Suisse, la Serbie et le Luxembourg n'ont pas un seul navire de commerce, et ils jouissent cependant dans le tableau d'une situation égale ou supérieure à celle qui est faite au Brésil, à l'exception du Luxembourg qui est placé immédiatement au-dessous de ce pays. Et le délégué du Brésil, poursuivant la comparaison entre le tonnage des marines marchandes d'un certain nombre d'autres Etats et la part qui leur est attribuée dans l'administration de la justice internationale des prises, conclut en faisant appel à l'équité et au bon sens des auteurs du projet pour qu'ils remédient aux imperfections qui l'entachent (1).

Les délégations norwégiennes et mexicaines s'associèrent aux paroles prononcées par M. Barbosa.

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, pp. 832 et suiv.

M. Lammasch fit observer au diplomate brésilien que les délégués des grandes puissances ne s'étaient pas seulement basés, pour la rédaction de l'article 15 et du tableau, sur la valeur du tonnage des marines marchandes des divers Etats, mais qu'ils avaient pris aussi en considération l'importance de leur commerce et de leur marine militaire.

M. Barbosa répondit à l'objection de M. Lammasch dans la troisième séance du Comité d'examen. Il affirma que, même en tenant compte de ces deux éléments nouveaux, la distribution des juges et des juges suppléants violaient les règles les plus élémentaires de l'équité. D'après les statistiques officielles, dit cet homme d'Etat, il résulte que le commerce brésilien est beaucoup plus élevé que celui de la Suède, de la Turquie, de la Roumanie, de la Norwège, du Danemark, du Portugal et de la Grèce; or, dans le tableau le Brésil occupe une place inférieure à celle de tous ces Etats. Au point de vue militaire, la flotte brésilienne est bien plus puissance que celle de la Suède, de la Grèce, du Portugal, de la Chine, de la Norwège et de la Roumanie, et cela n'empêche pas que toutes ces nations jouissent d'une situation plus favorable que celle du Brésil (1).

Le rapporteur, M. Renault, en faisant le commentaire de l'article 15, ne nia pas que les critiques qui ont été faites ne soient pas fondées dans une certaine mesure, mais il fit valoir que l'intérêt des petits Etats serait mieux sauvegardé avec une Cour des prises organisée selon le projet de Convention soumis à la Conférence qu'avec le système qui a fonctionné jusqu'ici. Une nation, si réduite que soit sa participation aux délibérations de la Cour, trouvera toujours plus

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II pp. 849 et suiv. Voir aussi les observations faites par M. R. Barbosa à la deuxième séance de la première Commission, t. II, pp. 12 et 13.

de justice, plus d'impartialité, devant un tribunal composé d'une majorité de juges désignés par les grandes puissances sans doute, mais où toutes les opinions seront représentées, et où les conceptions étroites et peu conformes au droit et à l'équité pourront être combattues par les jurisconsultes élus par les Etats les plus faibles, que devant une juridiction créée et organisée uniquement par le capteur et s'inspirant des lois qu'il a édictées. « Il faut aussi, dit M. Renault, que les Etats qui se considèrent comme traités peu favorablement pour la répartition des magistrats se disent que les puissances qui vont avoir une situation privilégiée quant à la désignation des juges sont précisément celles qui font le plus réel sacrifice en concourant à l'institution d'une juridiction internationale. Ce sont elles qui joueront le plus ordinairement le rôle de belligérants, ce sont donc elles qui consentent à ce que la décision de leurs tribunaux de prises puisse être révisée par la juridiction internationale, à ce que celle-ci soit, de cette façon, appelée à apprécier les actes de leurs officiers de marine (1). »

Le deuxième alinéa de l'article 15 permet aux membres de la Cour internationale d'exercer successivement les fonctions de juges et de juges suppléants et inversement. Ainsi le jurisconsulte désigné par la Grèce et qui, d'après le tableau, siège comme juge la première et la deuxième année de la période de six ans, peut prendre part aux délibérations du tribunal comme juge suppléant pour la troisième et la quatrième année, années pendant lesquelles le royaume hellénique a le droit de participer au fonctionnement de la Cour par l'intermédiaire d'une personne revêtant cette qualité. De plus l'article 15 *in fine* donne aux puissances le droit de s'entendre pour choisir un représentant commun devant la haute juridiction.

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 196.

L'article 14 détermine le nombre maximum de juges qui pourront siéger aux audiences. Les auteurs de la Convention ont pensé que du moment que l'institution future avait pour mission d'examiner et de réformer au besoin les décisions des tribunaux nationaux de prises, il fallait lui donner, non pas le caractère d'une assemblée judiciaire, mais celui d'un tribunal, et par conséquent limiter le nombre des juges appelés à délibérer pour une affaire donnée. Ce nombre maximum fut fixé à 15. Comme les magistrats élus par les huit grandes puissances ont toujours le droit de siéger, les Etats secondaires ne pourront être représentés que par sept jurisconsultes, et la majorité dans les délibérations appartiendra très fréquemment aux membres désignés par les grandes nations. Il y a là, semble-t-il, un nouveau sujet de plaintes pour les petits Etats qui verront leur opinion annihilée par celle des grands.

Mentionnons, en terminant sur ce point, les deux dernières dispositions de l'article 14. La Cour doit être composée de neuf juges au moins pour qu'elle puisse délibérer valablement. Le juge absent ou empêché est remplacé par son suppléant.

L'article 16 n'existait pas dans le projet primitif soumis au Comité d'examen, il n'apparut qu'en deuxième lecture pour donner satisfaction à un vœu de M. de Hammarskjöld, délégué de la Suède. Ce diplomate avait remarqué qu'aucun texte ne permettait aux puissances secondaires d'être représentées au sein du tribunal, lorsque, nations belligérantes, elles seraient intéressées à un litige déféré à la Cour internationale. Il lui semblait qu'il y avait là une lacune et que, dans de telles circonstances, il conviendrait de leur accorder au moins un siège, au cas où, d'après le tableau, les juges qu'elles auraient désignés ne pourraient prendre part aux audiences. On pourrait arriver à ce résultat sans augmenter le nombre des

magistrats appelés à délibérer tel qu'il est fixé par l'article 14, à la condition que le sort désigne celui d'entr'eux qui devra s'abstenir (1).

L'article 16 est destiné à donner satisfaction aux observations de M. de Hammarskjöld. D'après ce texte, toute puissance belligérante qui ne fait pas partie du groupe d'Etats toujours représentés à la Cour des prises, et qui, d'après le tour de rôle, ne doit aucunement participer aux travaux de la haute juridiction, peut demander que le jurisconsulte désigné par elle prenne part au jugement de toutes les affaires de prises dérivant de la guerre. Dans ce cas le sort détermine lequel des juges, siégeant en vertu du tour de rôle, doit s'abstenir.

Cette disposition qui n'a d'autre but que d'attribuer aux Etats belligérants une représentation qui pourrait leur faire défaut, constitue une mesure qui nous paraît excellente à plusieurs points de vue. Elle consacre une amélioration dans l'administration de la justice en matière de prises, sans rompre brusquement avec les traditions du passé. Sans doute, les juges nommés par le belligérant capteur n'auront plus la majorité dans la nouvelle institution, mais il n'en est pas moins vrai que celui-ci prendra une part certaine au jugement des procès puisqu'un siège lui sera toujours réservé. La nation du capturé, si elle prend part aux hostilités, jouira du même droit : elle pourra faire entendre sa voix dans les délibérations.

Une autre conséquence heureuse, découlant du texte que nous étudions, a été mise en lumière par le rapporteur à la sixième séance plénière de la Conférence. La présence d'un juge nommé par chacune des puissances belligérantes permettra d'éviter désormais « que la sentence contienne des motifs qui pourraient, sans la volonté de ses rédacteurs, éveiller de légi-

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 822.

times susceptibilités. Il y a diverses manières d'avoir raison et de condamner un plaideur et il ne faut pas que la forme aggrave le mécontentement produit par le fond (1). »

Enfin il n'est pas douteux que l'amendement présenté par M. de Hammarskjöld ait déterminé un certain nombre de petites nations à voter le projet, et par suite, ait contribué dans une large mesure au succès de l'œuvre de la deuxième Conférence de la Paix.

La dernière partie de l'article 16 dispose que si une puissance belligérante use de la faculté que nous venons de mentionner, le juge désigné par l'adversaire ne pourra en aucun cas être exclus des travaux de la Cour par la voix du sort.

L'article 17 a pour but d'assurer l'impartialité des membres de la haute juridiction. « Ne peut siéger le juge qui, à un titre quelconque, aura concouru à la décision des tribunaux nationaux ou aura figuré dans l'instance comme conseil ou avocat d'une partie.

Aucun juge, titulaire ou suppléant, ne peut intervenir comme agent ou comme avocat devant la Cour internationale des prises ni y agir pour une partie, en quelque qualité que ce soit, pendant toute la durée de ses fonctions. »

L'article 18 permet aux puissances parties à un litige pendant devant la Cour de La Haye, ou dont les ressortissants sont en instance devant ce tribunal, de désigner chacune un officier de marine qui prendra part aux délibérations en qualité d'assesseur avec voix consultative. La mission de ces personnages est d'éclairer les juges sur les questions d'ordre technique qui peuvent s'élever au cours des débats, et qui sont de nature à avoir une influence sur l'issue du procès. Leur opinion n'aura donc aucune action sur la solution des problèmes d'ordre juridique : leur rôle se bornera

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 198.

à donner leur avis, si le tribunal les consulte, sur les points délicats qui rentrent dans le cadre des connaissances des officiers de marine et pour lesquels des magistrats n'ont aucune compétence. Les auteurs de la Convention se sont inspirés ici des vues anglaises qui prévoyaient l'institution d'une Cour des prises entièrement composée de jurisconsultes, mais à laquelle on pourrait adjoindre, si on le jugeait utile, des marins siégeant avec voix consultative seulement.

Dans tout procès de prise interviendront donc, outre les quinze magistrats prévus par l'article 14, deux officiers de marine assesseurs désignés par l'Etat capteur et le gouvernement dont relève le saisi. Au cas où plusieurs puissances, en dehors du belligérant capteur, seraient parties à un litige, ces puissances s'entendront pour ne nommer qu'un officier, et si elles ne peuvent se mettre d'accord, elles s'en remettront au sort pour le désigner. Chaque officier ne doit donner son avis que sur des points relatifs à l'affaire dans laquelle l'Etat qui l'a choisi est intéressé.

Les articles 19 à 27 ne soulevant aucune observation, nous nous bornerons à les citer.

Art. 19. — « La Cour élit son Président et son Vice-Président à la majorité absolue des suffrages exprimés. Après deux tours de scrutin, l'élection se fait à la majorité relative et, en cas de partage des voix, le sort décide. »

Art. 20. — « Les juges de la Cour internationale des prises touchent une indemnité de voyage fixée d'après les règlements de leur pays et reçoivent, en outre, pendant la session ou pendant l'exercice de fonctions conférées par la Cour, une somme de cent florins néerlandais par jour.

« Ces allocations, comprises dans les frais généraux de la Cour prévus par l'article 47, sont versées par l'entremise du

Bureau international institué par la Convention du 29 juillet 1899.

« Les juges ne peuvent recevoir de leur propre gouvernement ou de celui d'une autre puissance aucune rémunération comme membres de la Cour. »

Art. 21. — « La Cour internationale des prises à son siège à La Haye et ne peut, sauf le cas de force majeure, le transporter ailleurs qu'avec l'assentiment des parties belligérantes. »

Art. 22. — « Le Conseil administratif, dans lequel ne figurent que les représentants des puissances contractantes, remplit, à l'égard de la Cour internationale des prises, les fonctions qu'il remplit à l'égard de la Cour permanente d'arbitrage. »

Art. 23. — « Le Bureau international sert de greffe à la Cour internationale des prises et doit mettre ses locaux et son organisation à la disposition de la Cour. Il a la garde des archives et la gestion des affaires administratives.

« Le Secrétaire général du Bureau international remplit les fonctions de greffier.

« Les secrétaires adjoints au greffier, les traducteurs et les sténographes nécessaires sont désignés et assermentés par la Cour ».

Art. 24. — « La Cour décide du choix de la langue dont elle fera usage et des langues dont l'emploi sera autorisé devant elle.

Dans tous les cas, la langue officielle des tribunaux nationaux qui ont connu de l'affaire, peut être employée devant la Cour. »

Art. 25. — « Les puissances intéressées ont le droit de nommer des agents spéciaux ayant mission de servir d'intermédiaires entre elles et la Cour. Elles sont, en outre, autorisées à charger des conseils ou avocats de la défense de leurs droits et intérêts. »

Art. 26. — « Le particulier intéressé sera représenté devant la Cour par un mandataire qui doit être soit un avocat autorisé à plaider devant une Cour d'appel ou une Cour Suprême de l'un des pays contractants, soit un avoué exerçant sa profession auprès d'une telle Cour, soit enfin un professeur de droit à une école d'enseignement supérieur d'un de ces pays. »

Art. 27. — « Pour toutes les notifications à faire, notamment aux parties, aux témoins et aux experts, la Cour peut s'adresser directement au gouvernement de la puissance sur le territoire de laquelle la notification doit être effectuée. Il en est de même s'il s'agit de faire procéder à l'établissement de tout moyen de preuve.

« Les requêtes adressées à cet effet seront exécutées suivant les moyens dont la puissance requise dispose d'après sa législation intérieure. Elles ne peuvent être refusées que si cette puissance les juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité. S'il est donné suite à la requête, les frais ne comprennent que les dépenses d'éxécution réellement effectuées.

« La Cour a également la faculté de recourir à l'intermédiaire de la puissance sur le territoire de laquelle elle a son siège.

« Les notifications à faire aux parties dans le lieu où siège la Cour peuvent être exécutées par le Bureau international (1). »

(1) La plupart de ces dispositions ont été empruntées au texte de la Convention du 29 juillet 1899. Voir notamment les articles 22, 26, 28, 37, 38 de ladite Convention. Les articles 13 et 14 du projet allemand ont inspiré les membres de la deuxième Conférence dans la rédaction des articles 26 et 27.

TITRE III

Procédure devant la Cour internationale des prises

Les articles 28, 29 et 30 indiquent quelles sont les formalités à accomplir pour mettre en action la justice internationale.

Nous avons vu que cette dernière peut être saisie de deux catégories de recours. Un pourvoi peut être formé devant elle contre une décision rendue par un tribunal national parce qu'elle est injustifiée en fait ou en droit ; on peut encore faire appel à sa compétence en se fondant sur ce fait que les cours nationales ont laissé écouler un délai de deux ans, à dater du jour de la capture, sans rendre de jugement définitif sur l'affaire. Dans le premier cas, la partie lésée poursuit un nouvel examen de litige et la révision de la sentence ; dans le deuxième, elle demande à la Cour internationale de couper court aux lenteurs des juridictions locales et aux inconvénients qui en résultent en statuant à leur lieu et place.

La façon dont sera formé le recours sera un peu différente, suivant que le pourvoi sera basé sur l'un ou l'autre de ces faits.

La partie, qui agira dans le but d'obtenir la réformation d'une sentence préexistante, devra faire, dans le délai de cent vingt jours à dater du prononcé du jugement en séance publique ou de sa notification, une déclaration écrite devant le tribunal national qui a statué, en suivant les formes prévues par la législation locale, ou l'adresser au Bureau international. Pour faciliter le recours et pour éviter les pertes de temps, les auteurs de la Convention ont même admis que ce dernier pourrait être saisi par télégramme. Si, au contraire, le recours est exercé en vertu de l'article 6, alinéa 2, une partie

des formalités que nous venons d'indiquer ne se conçoivent plus : il ne saurait être question de mettre en action la justice internationale par l'intermédiaire du tribunal « qui a statué », puisqu'aucune sentence définitive n'est intervenue. Le Bureau international a, dans cette hypothèse, seul qualité pour recevoir les pourvois formés par les parties. Trente jours, à dater de l'expiration du délai de deux ans, leur sont impartis pour accomplir cet acte.

L'article 29, envisageant ces deux modes possibles d'introduction du recours, indique les formalités que doivent remplir soit le tribunal national, soit le Bureau international. La juridiction nationale, saisie de la déclaration d'une partie, doit, dans les sept jours qui suivent, envoyer le dossier de l'affaire au Bureau international. Elle n'a pas à examiner si le pourvoi est fondé ou non, si les délais ont ou n'ont pas été observés : c'est là une fonction qui n'appartient qu'à la Cour internationale. Si la déclaration a été adressée au Bureau international, celui-ci doit en aviser de suite le tribunal national qui a statué afin qu'il le mette en possession des pièces du dossier (1).

Nous avons vu que l'article 4, alinéa 2, donne le droit à un Etat neutre de se substituer à son ressortissant, lorsque celui-ci veut faire casser une décision rendue par une juridiction locale qui lui porte préjudice. Cette puissance peut en effet prendre en main les intérêts de son sujet et agir en son lieu et place devant la Cour internationale, ou, au contraire, lui interdire l'accès du tribunal si des considérations d'opportunité l'exigent. Il était donc nécessaire de tenir compte de ce droit donné aux nations neutres, et il était nécessaire que celles-ci fussent averties à temps pour qu'elles puissent user de la faculté qui leur est dévolue. Aussi l'article 29, paragraphe 3,

(1) Cf. Projet allemand, art. 17.

fait-il une obligation pour le Bureau international, toutes les fois que le recours sera formé par un particulier neutre, d'aviser directement, même par télégramme, la puissance dont ce dernier est le sujet, afin qu'elle puisse prendre une détermination en temps utile.

Aux termes de l'article 31, les délais octroyés aux parties pour saisir la Cour internationale des prises doivent être observés pour que le recours puisse être déclaré recevable : tout pourvoi formé après leur expiration sera rejeté sans débat.

Il peut arriver toutefois qu'un fait de force majeure, impossible à prévoir, ait pu empêcher un plaideur d'agir en temps opportun. Dans une telle hypothèse, l'application de la déchéance édictée par l'article 31, paragraphe 1, paraîtrait peu conforme à l'équité, car il serait privé du bénéfice de la juridiction internationale sans qu'il puisse être accusé de faute ou de négligence. Aussi les auteurs de la Convention ont ils admis que si quelques circonstances de force majeure ont empêché l'introduction du recours dans les délais prévus aux articles 28 et 30, la partie qui les aura subies pourra saisir le Bureau international ou le tribunal national qui a statué dans les soixante jours qui ont suivi la cessation de ces empêchements. Les juges examineront les faits qui ont motivé le retard, et après avoir entendu l'adversaire, admettront le recours, ou au contraire, maintiendront la déchéance (1).

Si le pourvoi a été formé en temps utile, les débats vont commencer devant la Cour Suprême. Mais auparavant, il faut que tous ceux qui peuvent avoir des intérêts engagés dans l'affaire soient avertis de la nouvelle instance qui va s'ouvrir afin qu'ils puissent prendre leurs dispositions en vue de les sauvegarder.

(1) Cf. Projet allemand, art. 19.

Ces intéressés sont, nous le savons, la partie adverse, les ayants-droit neutres ou ennemis du saisi, et enfin le gouvernement dont relève celui qui s'est pourvu, au cas où ce dernier serait de nationalité neutre. Les articles 32 et 33 édictent des mesures dans le but de leur permettre de prendre une décision avant l'ouverture des débats.

La partie adverse sera informée du pourvoi par les soins de la Cour internationale qui devra lui adresser d'office et sans délai une copie certifiée conforme de la déclaration de recours (art. 32). Les autres intéressés et la puissance neutre bénéficieront d'un certain laps de temps pour prendre parti. D'après l'article 33, en effet, la juridiction internationale ne doit précéder à l'examen de l'affaire qu'après l'expiration du délai de cent vingt jours prévu à l'article 28 ou du délai de trente jours prévu à l'article 30 suivant les cas, toutes les fois que d'autres personnes, en dehors des parties principales, sont intéressées au litige, ou que le gouvernement neutre n'a pas encore fait connaître sa décision relativement au droit que lui confère l'article 4, 2°.

Quant aux règles de procédure proprement dites, les auteurs de la XII[e] Convention se sont inspirés de celles qui ont été tracées en 1899 pour la Cour internationale d'arbitrage, en leur faisant subir toutefois quelques modifications de détail. Nous nous bornerons à les mentionner :

Art. 34. — « La procédure devant la Cour internationale comprend deux phases distinctes : l'instruction écrite et les débats oraux.

« L'instruction écrite consiste dans le dépôt et l'échange d'exposés, de contre-exposés et, au besoin, de répliques dont l'ordre et les délais sont fixés par la Cour. Les parties y joignent toutes pièces et documents dont elles comptent se servir.

« Toute pièce, produite par une partie, doit être communiquée

en copie certifiée conforme à l'autre partie par l'intermédiaire de la Cour. »

Art. 35. — « L'instruction écrite étant terminée, il y a lieu à une audience publique, dont le jour est fixé par la Cour.

« Dans cette audience, les parties exposent l'état de l'affaire en fait et en droit.

« La Cour peut, en tout état de cause, suspendre les plaidoiries, soit à la demande d'une des parties, soit d'office, pour procéder à une information complémentaire. »

Art. 36. — « La Cour internationale peut ordonner que l'information complémentaire aura lieu, soit conformément aux dispositions de l'article 27, soit directement devant elle ou devant un ou plusieurs de ses membres, en tant que cela peut se faire sans moyen coercitif ou comminatoire.

« Si des mesures d'information doivent être prises par des membres de la Cour en dehors du territoire où elle à son siège, l'assentiment du gouvernement étranger doit être obtenu. »

Art. 37. — « Les parties sont appelées à assister à toutes mesures d'instruction. Elles reçoivent une copie certifiée conforme des procès-verbaux. »

Art. 38. — « Les débats sont dirigés par le Président ou le Vice-Président et, en cas d'absence ou d'empêchement de l'un et de l'autre, par le plus ancien des juges présents.

« Le juge nommé par une partie belligérante ne peut siéger comme Président. »

Art. 39. — « Les débats sont publics, sauf le droit pour une puissance en litige de demander qu'il y soit procédé à huis clos.

« Ils sont consignés dans des procès-verbaux que signent le Président et le greffier et qui seuls ont caractère authentique. »

Art. 40. — « En cas de non comparution d'une des parties, bien que régulièrement citée, ou faute par elle d'agir dans les délais fixés par la Cour, il est procédé sans elle et la Cour décide d'après les éléments d'appréciation qu'elle a à sa disposition. »

Art. 41. — « La Cour notifie d'office aux parties toutes décisions ou ordonnances prises en leur absence (1). »

Art. 42. — « La Cour apprécie librement l'ensemble des actes, preuves et déclarations orales. »

Art. 43. — « Les délibérations de la Cour ont lieu à huis clos et restent secrètes.

« Toute décision est prise à la majorité des juges présents. Si la Cour siège en nombre pair et qu'il y ait partage des voix, la voix du dernier des juges, dans l'ordre de préséance établi d'après l'article 12, alinéa 1, n'est pas comptée. »

Le premier alinéa du texte primitif était ainsi conçu : « Les délibérations de la Cour ont lieu à huis clos ». Ce n'est qu'en seconde lecture, devant le Comité d'examen, que les mots « et restent secrètes » furent ajoutés. M. L. Renault motive ainsi cette addition : « Bien qu'il puisse y avoir des règles différentes dans les pays représentés à la Conférence au sujet du secret des délibérations d'un corps judiciaire, ce secret a paru indispensable ici à raison de la nature des affaires. Il y a des juges de nationalités diverses qui doivent statuer en leur âme et conscience ; il ne faut pas que l'on puisse rattacher les opinions émises à la nationalité de leurs

(1) Il y a lieu de noter que l'article 41 formait dans le projet soumis en première lecture au Comité d'examen le premier alinéa de l'article 27, lequel était placé en tête des règles de procédure, après les dispositions qui indiquaient la marche à suivre pour former le recours. Ce texte n'était donc pas à sa place. Aussi, lors de la deuxième délibération, le premier alinéa de l'article 27 fut isolé et devint l'article 41 qui fut intercalé dans les règles de procédure proprement dites.

auteurs. L'autorité de la sentence en souffrirait et la situation personnelle des juges pourrait en être gênée (1). »

Art. 44. — « L'arrêt de la Cour doit être motivé. Il mentionne les noms des juges qui y ont participé, ainsi que les noms des assesseurs, s'il y a lieu ; il est signé par le Président et par le greffier. »

L'article 40 du projet primitif était ainsi rédigé : « L'arrêt de la Cour doit être motivé. Il est signé par chacun des juges qui y ont participé. » D'après ce texte, tous les juges ayant pris part aux délibérations de la Cour sur une affaire donnée étaient obligés d'apposer leurs signatures au bas du jugement. Or, il y avait lieu de craindre que les membres de la minorité, ceux dont l'opinion serait contraire à celle exprimée par la sentence, ne se résignent difficilement à contresigner une décision qu'ils désapprouvent. C'est l'objection que fit M. Lammasch au texte de l'article 40, et il proposa de faire signer le jugement par le Président seul. D'autre part, certains membres du Comité, dont M. Kriege, pensaient qu'il fallait que tous les juges donnent leurs signatures (2). La rédaction définitive marque une transaction entre l'opinion de M. Kriege et le texte de l'ancien article 40 d'une part, et l'observation émise par M. Lammasch de l'autre : il a été décidé que l'arrêt porterait les noms des juges et des assesseurs qui ont participé à sa rédaction et qu'il serait signé par le Président et le greffier. L'article 44 ne donne nullement le droit aux juges dissidents de marquer leur opinion contraire.

Art. 45. — « L'arrêt est prononcé en séance publique, les parties présentes ou dûment appelées ; il est notifié d'office aux parties.

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 207.
(2) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 830.

Cette notification une fois faite, la Cour fait parvenir au tribunal national des prises le dossier de l'affaire, en y joignant une expédition des diverses décisions intervenues, ainsi qu'une copie des procès-verbaux de l'instruction. »

Art. 46. — « Chaque partie supporte les frais occasionnés par sa propre défense.

« La partie qui succombe supporte, en outre, les frais causés par la procédure. Elle doit, de plus, verser un centième de la valeur de l'objet litigieux à titre de contribution aux frais généraux de la Cour internationale. Le montant de ces versements est déterminé par l'arrêt de la Cour.

« Si le recours est exercé par un particulier, celui-ci fournit au Bureau international un cautionnement dont le montant est fixé par la Cour et qui est destiné à garantir l'exécution éventuelle des deux obligations mentionnées dans l'alinéa précédent. La Cour peut subordonner l'ouverture de la procédure au versement du cautionnement. »

L'article 46 ne soulève aucune difficulté. Le seul point délicat pourrait naître du sens qu'il faut attacher aux mots : « objets litigieux ». Les travaux préparatoires et les explications fournies à la sixième séance plénière de la Conférence par M. Renault nous apportent des éclaircissement à ce sujet. Il faut entendre par cette expression l'intérêt du procès, la valeur du navire ou de la cargaison saisie, ou encore la différence entre les dommages-intérêts alloués par le tribunal national et ceux réclamés par le capturé devant la juridiction internationale.

L'article 47 détermine comment seront réunies les ressources destinées à faire face aux dépenses occasionnées par la nouvelle institution. L'article 43 du projet des grandes puissances portait que les frais seraient supportés par les Etats signataires dans la proportion établie pour le Bureau international de l'Union postale universelle. M. de Hammarskjöld proposa

un mode de contribution différent, basé sur la participation de chaque puissance au fonctionnement de la Cour. Cet amendement fut adopté (1).

Les dépenses occasionnées par la juridiction internationale sont donc couvertes par des sommes provenant de deux sources différentes, par le centième de la valeur de l'objet litigieux payé par la partie perdante et par les fonds versés par les puissances contractantes proportionnellement au temps pendant lequel les juges qu'elles nomment ont le droit de siéger. Toutefois, ajoute l'article 47, la désignation des juges suppléants ne donne pas lieu à contribution.

Le Conseil administratif fixera la somme qui doit être fournie par chacune de ces puissances, recueillera et centralisera les fonds.

D'après l'article 48, lorsque « la Cour ne sera pas en session, les fonctions qui lui sont conférées par l'article 32, l'article 34, alinéas 2 et 3, l'article 35, alinéa 1, et l'article 46, alinéa 3, seront exercées par une délégation de trois juges désignés par la Cour qui décidera à la majorité des voix. »

Il semble, en effet, qu'un petit nombre de membres du tribunal suffise pour notifier la déclaration de recours à la partie adverse, fixer les délais et l'ordre dans lequel devront être effectués le dépôt et l'échange des mémoires, communiquer aux intéressés ces documents, arrêter la date de l'audience prévue par l'article 35, et fixer le montant du cautionnement à consigner. Il serait inutile et coûteux de réunir la Cour entière pour effectuer un travail qui peut être accompli facilement par quelques juges.

L'article 49 est ainsi conçu : « La Cour fait elle-même

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 831.

son règlement d'ordre intérieur, qui doit être communiqué aux puissances contractantes.

« Dans l'année de la ratification de la présente Convention, elle se réunira pour élaborer ce règlement. »

M. Renault indique quelques-uns des points qui seront laissés à l'appréciation de la juridiction internationale. La Cour déterminera la façon dont devront s'effectuer les rapports de ses membres avec le Président et le Bureau international, elle fixera la procédure à suivre pour les élections du Président, du Vice-Président et des juges qui doivent faire partie de la délégation instituée par l'article 48, elle indiquera comment s'effectuera la répartition des travaux entre ses membres, en un mot, elle prendra toutes les mesures qu'elle jugera utiles dans l'intérêt de la justice (1).

Art. 50. — « La Cour peut proposer des modifications à apporter aux dispositions de la présente Convention qui concernent la procédure. Ces propositions sont communiquées, par l'intermédiaire du gouvernement des Pays-Bas, aux puissances contractantes qui se concerteront sur la suite à y donner. »

TITRE IV

Dispositions finales.

Cette dernière partie de la Convention comprend les articles 51 à 57. Ces textes, sauf toutefois les articles 51 et 54, ne soulèvent aucune difficulté et nous nous contenterons de les citer.

Les dispositions qui forment l'objet de l'article 51 ne se

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 210.

trouvaient pas dans le projet discuté par le Comité d'examen, et pourtant elles envisagent une question d'une extrême importance, de nature à aplanir bien des difficultés, à prévenir bien des controverses. Quand la Convention s'appliquera-t-elle ? Sera-t-il nécessaire que tous les Etats belligérants aient adhéré à la réforme élaborée par la première Conférence, ou, au contraire, suffira-t-il que les deux nations entre lesquelles s'est élevé un litige en matière de prises, l'Etat du capteur et l'Etat du capturé, soient des puissances signataires ?

Il est un point hors de doute. Si les nations en conflit ont reconnu officiellement l'existence de la juridiction internationale des prises, elles et leurs sujets pourront faire appel à sa compétence dans les limites que nous avons tracées (al. 1).

Mais, dans ce cas, sera-t-il loisible à une puissance neutre, non signataire de la Convention, de déférer un procès de prises à la Cour internationale ? Notre réponse sera négative car cet Etat, n'ayant pas souscrit à la Convention, ne reconnaît pas l'existence de la haute juridiction et ne peut, par conséquent, faire appel à ses lumières. D'autre part, l'alinéa 2 de l'article 51 ne permet pas d'adopter une opinion contraire. Il déclare, en effet, qu'une puissance contractante ou le ressortissant d'une puissance contractante ont seuls qualité pour exercer un recours devant la Cour internationale des prises.

Une hypothèse plus délicate peut se présenter : il s'agit du cas où des Etats adhérents et des nations non adhérentes en seraient venues aux mains. La Convention pourra-t-elle s'appliquer pour le jugement des affaires de prises intervenues soit entre les belligérants, soit entre ces derniers et les neutres ? A cette question l'article 51, alinéa 1, donne une réponse négative. La raison nous en est donnée par M. Renault. L'assemblée a pensé que du moment qu'un des belligérants n'est pas signataire de la Convention, qu'il n'a pas accepté les charges

qui en découlent, il bénéficie de latitudes plus grandes que celles dont jouissent les puissances qui ont donné leur adhésion à l'œuvre de la Conférence de la Paix, puisqu'il conserve le droit d'examiner souverainement et sans appel, à l'aide de ses tribunaux et en appliquant sa législation particulière, les affaires de prises qui l'intéressent.

Envisageons en effet, en l'absence de l'article 51, alinéa 1er, l'hypothèse d'une capture effectuée par le croiseur d'une nation contractante sur le sujet d'un Etat signataire, puis le cas où ce même croiseur aurait confisqué des biens appartenant au sujet d'une puissance non adhérente. Dans la première espèce, le saisi, mécontent de la décision rendue par les tribunaux du capteur, aurait le droit d'exercer un recours devant la juridiction internationale, et le saisissant pourrait ainsi devenir justiciable du tribunal suprême ; tandis que, dans la deuxième hypothèse, la nation dont relève le croiseur ne pourrait être appelée à défendre la capture devant les juges de la Cour de La Haye. A plus forte raison il ne saurait être question d'une intervention de la Cour internationale dans les procès de prises s'élevant entre des Etats belligérants non contractants. Les puissances signataires de la Convention se trouveraient ainsi placées dans une situation inférieure à celles des autres nations prenant part aux hostilités, puisque les sentences de leurs tribunaux pourraient être examinées à nouveau par une juridiction supérieure et indépendante d'elles, tandis que les Etats non adhérents conserveraient le droit d'apprécier souverainement la légalité des prises qu'ils auraient faites. Ce sont ces inégalités dans les situations respectives des pays en conflit que l'alinéa 1er de l'article 51 a eu pour but de prévenir.

Il est évident que, dans l'hypothèse que nous envisageons, les puissances ne participant pas aux hostilités ne peuvent se prévaloir de leur qualité de puissances signataires pour deman-

der l'application de la Convention dans les difficultés qui pourraient surgir entre elles et les Etats belligérants. Si elles veulent bénéficier de l'institution établie, elles ne peuvent qu'user du moyen indiqué par M. L. Renault, c'est-à-dire « solliciter le ou les belligérants non adhérents, pour qu'ils veulent bien, par leur adhésion, leur donner la garantie de la juridiction internationale (1). »

Le paragraphe 3 de l'article 51 vise le recours exercé par les ayants-droit des propriétaires saisis. Dans quelles conditions pourront-ils agir devant la Cour internationale ? Le principe juridique dont se sont inspirés les auteurs de la Convention pour régler cette question est celui-ci : tout détenteur de droits réels ne peut avoir plus de droits que celui qui les lui a concédés. De là découlent deux conséquences :

Si l'ayant-droit est le ressortissant d'une puissance contractante, ainsi que celui dont il tient ses droits, le pourvoi qu'il aura formé pour la sauvegarde de ses intérêts pourra être agréé par le tribunal international. Inversement, si le saisi est le sujet d'une puissance adhérente à la Convention, mais si l'Etat dont relève l'ayant-droit n'en est pas signataire, celui-ci ne pourra voir sa demande en révision admise par la Cour. Ce sont ces idées qu'exprime plus brièvement l'alinéa 3 en ces termes : « Dans les cas de l'article 5, le recours n'est admis que si le propriétaire et l'ayant-droit sont également des puissances contractantes ou des ressortissants de puissances contractantes.

Art. 52. — « La présente Convention sera ratifiée et les ratifications en seront déposées à La Haye dès que toutes les puissances désignées à l'article 15 et dans son annexe seront en mesure de le faire.

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 211.

« Le dépôt des ratifications aura lieu, en tout cas, le 30 juin 1909, si les puissances prêtes à ratifier peuvent fournir à la Cour neuf juges et neuf juges suppléants, aptes à siéger effectivement. Dans le cas contraire, le dépôt sera ajourné jusqu'au moment où cette condition sera remplie.

« Il sera dressé du dépôt des ratifications un procès-verbal dont une copie, certifiée conforme, sera remise par la voie diplomatique à chacune des puissances désignées à l'alinéa premier. »

Art. 53. — « Les puissances désignées à l'article 15 et dans son annexe sont admises à signer la présente Convention jusqu'au dépôt des ratifications prévu par l'alinéa 2 de l'article précédent.

« Après ce dépôt, elles seront toujours admises à y adhérer, purement et simplement. La puissance qui désire adhérer notifie par écrit son intention au gouvernement des Pays-Bas en lui transmettant, en même temps, l'acte d'adhésion qui sera déposé dans les archives dudit gouvernement. Celui-ci enverra, par la voie diplomatique, une copie certifiée conforme de la notification et de l'acte d'adhésion à toutes les puissances désignées à l'alinéa précédent, en leur faisant savoir la date où il a reçu la notification. »

Art. 54. — « La présente Convention entrera en vigueur six mois à partir du dépôt des ratifications prévu par l'article 52, alinéas 1 et 2.

« Les adhésions produiront effet soixante jours après que la notification en aura été reçue par le gouvernement des Pays-Bas et, au plus tôt, à l'expiration du délai prévu par l'alinéa précédent.

« Toutefois, la Cour internationale aura qualité pour juger les affaires de prises décidées par la juridiction nationale à partir du dépôt des ratifications ou de la réception de la notification

des adhésions. Pour ces décisions, le délai fixé à l'article 28, alinéa 2, ne sera compté que de la date de la mise en vigueur de la Convention pour les puissances ayant ratifié ou adhéré. »

Nous devons attirer l'attention sur le troisième alinéa de ce dernier article, d'après lequel il est possible de déférer à la Cour internationale des prises les décisions des tribunaux nationaux rendues dans les six mois à dater du dépôt de la ratification ou de la notification des adhésions. Remarquons que, d'après l'alinéa 1, la Convention ne devant entrer en vigueur que six mois après le dépôt des ratifications, la Cour n'est pas encore constituée à l'époque mentionnée au paragraphe 3, et il semble dès lors que tels jugements ne puissent être examinés par la haute juridiction. Cependant les auteurs du projet ont pensé que du moment que l'on créait une facilité nouvelle pour les plaideurs, une garantie de plus en leur faveur, il serait équitable de leur en faire profiter. Aussi ont-ils décidé qu'un pourvoi pourra être formé devant la Cour de La Haye contre de telles sentences. Mais il va de soi que le délai de cent vingt jours ne peut plus être compté du jour du prononcé de la sentence mais de la date de l'entrée en vigueur de la Convention.

Art. 55. — « La présente Convention aura une durée de douze ans à partir de sa mise en vigueur, telle qu'elle est déterminée par l'article 54, alinéa 1, même pour les puissances ayant adhéré postérieusement.

« Elle sera renouvelée tacitement de six ans en six ans, sauf dénonciation.

« La dénonciation devra être, au moins un an avant l'expiration de chacune des périodes prévues par les deux alinéas précédents, notifiée par écrit au gouvernement des Pays-Bas qui en donnera connaissance à toutes les autres parties contractantes.

« La dénonciation ne produira ses effets qu'à l'égard de la

puissance qui l'aura notifiée. La Convention subsistera pour les autres puissances contractantes, pourvu que leur participation à la désignation des juges soit suffisante pour permettre le fonctionnement de la Cour avec neuf juges et neuf juges suppléants.

Art. 56. — « Dans le cas où la présente Convention n'est pas en vigueur pour toutes les puissances désignées dans l'article 15 et le tableau qui s'y rattache, le Conseil administratif dresse, conformément aux dispositions de cet article et de ce tableau, la liste des juges et des juges suppléants pour lesquels les puissances contractantes participent au fonctionnement de la Cour. Les juges appelés à siéger à tour de rôle seront, pour le temps qui leur est attribué par le tableau susmentionné, répartis entre les différentes années de la période de six ans, de manière que, dans la mesure du possible, la Cour fonctionne chaque année en nombre égal. Si le nombre des juges suppléants dépasse celui des juges, le nombre de ces derniers pourra être complété par des juges suppléants désignés par le sort parmi celles des puissances qui ne nomment pas de juge titulaire.

« La liste ainsi dressée par le Conseil administratif sera notifiée aux puissances contractantes. Elle sera révisée quand le nombre de celles-ci sera modifié par suite d'adhésions ou de dénonciations.

« Le changement à opérer par suite d'une adhésion ne se produira qu'à partir du 1er janvier qui suit la date à laquelle l'adhésion a son effet, à moins que la puissance adhérente ne soit une puissance belligérante, cas auquel elle peut demander d'être aussitôt représentée dans la Cour, la disposition de l'article 16 étant du reste applicable, s'il y a lieu.

« Quand le nombre total des juges est inférieur à onze, sept juges constituent le quorum nécessaire.

Art. 57. — « Deux ans avant l'expiration de chaque période visée par les alinéas 1 et 2 de l'article 55, chaque puissance contractante pourra demander une modification des dispositions de l'article 15 et du tableau y annexé, relativement à sa participation au fonctionnement de la Cour. La demande sera adressée au Conseil administratif, qui l'examinera et soumettra à toutes les puissances des propositions sur la suite à y donner. Les puissances feront, dans le plus bref délai possible, connaître leur résolution au Conseil administratif. Le résultat sera immédiatement, et au moins un an et trente jours avant l'expiration dudit délai de deux ans, communiqué à la puissance qui a fait la demande.

« Le cas échéant, les modifications adoptées par les puissances entreront en vigueur dès le commencement de la nouvelle période. »

Telle est l'œuvre de la deuxième Conférence de la Paix.

Il nous semble utile, avant de porter un jugement sur l'institution et de montrer les améliorations qu'elle est susceptible de faire naître dans l'administration de la justice en matière de prises, d'en résumer brièvement les traits principaux.

La Cour internationale établie à La Haye a pour mission de réviser les décisions rendues par les tribunaux nationaux de prises concernant les captures effectuées sur les neutres toutes les fois que ceux-ci se croiraient lésés par de telles sentences. Les ennemis dépouillés de leurs biens ne peuvent bénéficier de la juridiction suprême que dans des cas limitativement déterminés.

La Justice internationale peut être mise en action par les particuliers lésés et par leurs ayants-droit, à la seule condition, pour ces derniers, qu'ils soient intervenus devant la juridiction nationale. Il faut toutefois remarquer que, lorsqu'il s'agit de biens appartenant à des neutres, la puissance dont

relève le propriétaire saisi a le droit de prendre en main la révision du procès et d'agir en son lieu et place. Elle a même le droit de lui interdire l'accès de ce tribunal si elle le juge à propos.

La Cour internationale peut être saisie, au gré des Etats, soit dès qu'une sentence de premier ressort a été rendue, soit dès que l'affaire a été jugée en appel ou en cassation. Les gouvernements ont toute liberté pour légiférer en cette matière, il leur est seulement interdit d'obliger le capturé à ne recourir au Tribunal de La Haye qu'après avoir ester en justice devant plus de deux degrés de juridiction.

Le droit conventionnel, le droit international et, à leur défaut, les principes de justice et d'équité : telles sont les règles dont doivent s'inspirer les juges dans l'accomplissement de leur mission.

Les membres du tribunal international doivent être des jurisconsultes compétents en matière de droit international maritime. Ils sont nommés pour six ans par les puissances signataires de la Convention. La Cour doit siéger au nombre de quinze juges au plus. Les juges désignés par l'Allemagne, l'Angleterre, les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, l'Autriche-Hongrie, la France, l'Italie, le Japon et la Russie, sont toujours admis à prendre part aux délibérations ; les autres nations ont une représentation plus ou moins importante selon leur puissance maritime et commerciale.

Les puissances parties à un litige déféré à la Cour internationale ont le droit de désigner des officiers de marine qui siégeront avec voix consultative.

Tout Etat belligérant et signataire de la Convention qui, d'après le tableau, ne serait pas représenté au sein du tribunal, a le droit de demander que le juge nommé par elle prenne part au jugement des affaires de prises provenant des hostilités.

La Cour internationale est donc permanente puisque, dès qu'une guerre éclatera, les jurisconsultes désignés d'avance pour en faire partie se réuniront à La Haye et suivront les règles qui leur ont été tracées.

Tels sont quelques-uns des traits saillants de l'institution créée en 1907. Nous la caractériserons d'un mot : c'est une œuvre de conciliation.

Les délégués des Etats qui ont pris part à l'élaboration du texte que nous avons analysé ont mis en pratique les sages conseils que leur avait donnés M. Choate (1). En présence de deux propositions opposées sur bien des points, ils se sont efforcés d'en atténuer les divergences, d'opérer une entente. Ce travail, qui de prime abord paraissait presque impossible, a été facilité par la méthode qui a été suivie, par les idées heureuses qui ont été suggérées au cours des discussions, et aussi par la bonne volonté dont les Etats ont fait preuve.

Cet esprit de conciliation se manifeste dans maintes dispositions de la Convention. D'après le projet anglais seules les affaires de prises intéressant les neutres pouvaient être déférées à l'examen de la juridiction internationale, tandis que le texte présenté par M. Marshall de Bieberstein prévoyait que tous les litiges, qu'ils affectent des neutres ou des ennemis, relèveraient de la Haute Cour. Nous savons comment l'article 3 de la Convention s'est efforcé de donner satisfaction aux vues allemandes et aux vues anglaises : la Cour internationale est toujours compétente pour statuer sur les affaires de prises dans lesquelles des neutres sont intéressés, mais elle ne l'est qu'exceptionnellement lorsqu'il s'agit de captures effectuées sur les ennemis.

Le projet déposé par M. Fry donnait aux Etats seuls le

(1) Voir ci-dessus, p. 128.

droit de poursuivre la réformation des sentences émanées des tribunaux nationaux de prises ; le document allemand, plus libéral, admettait aussi les particuliers à ester en justice devant le tribunal suprême. Les articles 4 et 5 du texte adopté à La Haye donnent aux particuliers neutres ou ennemis, ainsi qu'à leurs ayants-droit, dans des conditions déterminées, le droit de saisir la juridiction internationale, mais ils permettent aussi aux puissances neutres d'agir lorsque leurs intérêts sont en cause, et même de se substituer à leurs ressortissants si elles le jugent à propos.

La proposition britannique disposait, et les hommes d'Etat anglais affirmaient leur intransigeance sur ce point, qu'un litige ne pourrait être déféré à la Cour internationale que lorsque la juridiction nationale de dernier ressort aurait rendu son jugement, tandis que le document allemand permettait à la partie belligérante et à la partie privée d'interjeter appel devant la Haute Cour dès qu'une décision aurait été rendue en première instance. Le texte définitif dispose qu'un recours pourra être formé devant la juridiction internationale après un jugement intervenu en premier ressort, ou en appel ou en cassation, les Etats conservant toute latitude pour décider dans les limites posées par la Convention quand la Cour pourra être saisie.

L'article 4 du texte anglais ne prévoyait nullement parmi les membres de la Cour la présence d'officiers de marine, alors que le projet allemand posait en principe que chacune des puissances adverses devait nommer un officier de marine ayant le grade d'amiral qui serait appelé à prendre part aux délibérations du tribunal dans les mêmes conditions que ses collègues jurisconsultes. D'après l'article 18 de la Convention, l'Etat capteur et la puissance dont relève le ressortissant partie au litige, ont l'un et l'autre le droit de désigner un officier de

marine qui siègera parmi les membres de la Cour mais en qualité d'assesseur, avec voix consultative seulement.

L'esprit de conciliation qui anime l'œuvre de la deuxième Conférence de la Paix ne se manifeste pas seulement par une transaction entre les idées allemandes et anglaises au sujet des dispositions fondamentales de la Convention, mais aussi à un point de vue plus général. Les auteurs du projet pouvaient s'inspirer, dans la confection du texte, de deux principes opposés : ou accorder le maximum de liberté aux parties contractantes, parce que ces parties sont des Etats souverains, jaloux de leurs droits et de leurs prérogatives, ou, au contraire, édicter un ensemble de règles que les Etats seraient tenus d'observer et qui auraient pour effet de resteindre le plus possible leur pouvoir de légiférer en matière de prises maritimes. Or les rédacteurs de la XII[e] Convention se sont efforcés de concilier ces deux tendances. Si l'organisation de la Cour internationale, sa compétence, les formes de procéder qu'elle doit suivre, etc., font l'objet de dispositions précises qui s'imposent aux pays signataires, il n'en est pas moins vrai que ceux-ci jouissent d'une certaine liberté. Ils conservent le droit de créer sur leurs territoires le nombre de tribunaux de prises qu'ils jugent nécessaire, de les organiser à leur guise, de décider à quel moment les parties pourront faire appel à la compétence de la Cour internationale (1), de se substituer à leurs sujets dans un litige déféré à cette juridiction ou, à leur gré, de leur interdire tout recours. Les membres de la Conférence se sont donc appliqués, ainsi que l'a fait observer M. Renault, à ne pas contrarier les diverses nations dans leurs habitudes.

La tendance conciliatrice des rédacteurs de la Convention

(1) Sauf, bien entendu, la restriction apportée par l'article 6.

apparaît encore dans le soin qu'ils ont mis à corriger les errements du passé par des idées plus humaines et plus conformes à la justice. Nous avons dit que le capturé, qu'il soit de nationalité neutre ou ennemie, relevait entièrement et exclusivement du capteur ; nous avons exposé les critiques qui ont été faites par de nombreux publicistes relativement à cette assimilation et la façon différente dont, selon eux, la justice doit être rendue en matière de prises selon qu'il s'agit des uns ou des autres, nous avons même indiqué les desiderata exprimés par un petit nombre de théoriciens qui voudraient que neutres et ennemis fussent justiciables de tribunaux internationaux. Les délégués des puissances qui ont pris part à l'élaboration de la Convention que nous avons étudiée, ont su amender les conceptions anciennes dans la mesure la plus large tout en se gardant des utopies ou de ce qui aurait pu paraître tel. Ils ont fait droit aux vœux généralement formulés par les auteurs en assurant l'accès de la Cour à tous les capturés de nationalité neutre, et ils ont permis aux ennemis de faire appel à la compétence de la juridiction de La Haye que dans certains cas strictement déterminés, lorsqu'ils pourraient invoquer la violation d'une règle internationale, d'un traité ou d'une disposition légale édictée par le capteur lui-même.

Enfin, et surtout, nous devons dire que beaucoup de gouvernements, en donnant ordre à leurs représentants auprès de la Conférence de voter le texte qui leur était présenté, ont fait preuve de désintéressement. La Convention, telle qu'elle avait été élaborée par le Comité d'examen et adoptée par la première Commission, semblait à beaucoup être entachée d'imperfections, mais dans un esprit de concorde, en vue de contribuer aux progrès que la nouvelle institution ne manquerait pas d'apporter dans l'administration de la justice en matière de prises, ils ont consenti à y donner leur adhésion : tels sont

le Mexique (1), la Norwège (2), la république d'Haïti (3), la Roumanie (4). D'autre part, si on se réfère au résultat du vote de la Convention par les délégations des différents pays, on voit que sur quarante-quatre Etats présents au scrutin, trente-sept ont voté pour, et nous n'avons à signaler qu'une opposition, celle du Brésil, et six absentions. Cette majorité considérable en faveur de l'œuvre élaborée par la seconde section de la première Commission montre bien que les nations n'ont pas hésité à faire le sacrifice de leurs scrupules en vue d'acquérir les avantages qui résulteraient de la création d'une Cour internationale des prises.

(1) Voir les déclarations faites par M. Esteva à la sixième séance plénière de la Conférence. *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 166.

(2) Déclaration de M. Hagerup, 2e séance de la 1re Commission, t. II, pp. 16-17.

(3) Déclaration de M. Hudricourt, 6e séance plénière de la Conférence, t. I, p. 168.

(4) Voir la déclaration de M. Beldiman lors de la 2e séance de la première Commission. *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 16.

CONCLUSION

LA COUR INTERNATIONALE ET LE DROIT DES PRISES MARITIMES

Il nous serait possible de terminer la tâche que nous avons entreprise par une étude critique de la XII[e] Convention, en essayant d'en dégager les mérites et les imperfections. Nous ne le ferons pas. Les avantages et les inconvénients que peuvent présenter un organe nouvellement établi apparaissent avec tout leur relief lorsqu'il est en activité. C'est à ce moment qu'on peut se rendre compte de la valeur de ses rouages et des modifications qu'il importe de leur faire subir. Juger d'une institution seulement d'après son apparence extérieure, avant d'avoir examiné les résultats de son fonctionnement, serait s'exposer à en faire une critique incomplète et même erronée : on sera peut-être porté à considérer comme un vice ce qui, en réalité, n'en est pas un et, par contre, on pourra ne pas apercevoir toutes les qualités inhérentes à telles ou telles de ses parties. Or, la Cour internationale n'ayant pas été appelée jusqu'ici à exercer ses fonctions, il nous semble difficile d'émettre sur elle une appréciation exacte et approfondie. Toutefois, quelles que soient les critiques qu'on puisse lui

adresser, les imperfections qu'on puisse voir en elle, il faut, nous semble-t-il, ne pas perdre de vue que la Conférence a créé de toute pièce une institution absolument nouvelle et qu'on ne saurait dès lors lui faire un grief de tel ou tel défaut inhérent à son œuvre. Puisqu'au cours de nos études nous avons passé en revue les vices qui, d'après les publicistes, entachaient la justice rendue par les tribunaux nationaux de prises, puisque nous avons esquissé les plans de réforme qu'ils ont tracés et qui, à leur avis, devaient y remédier, et étant donné que nous avons étudié la juridiction créée par la deuxième Conférence de la Paix dans le but de l'amender, nous nous bornerons à examiner la portée de l'œuvre élaborée par les représentants des principales nations du monde, à exposer dans quelle mesure elle a donné satisfaction aux desiderata des internationalistes et à indiquer les progrès qu'elle est susceptible de faire subir dans l'avenir au droit des prises.

Les vœux formulés par la majorité des théoriciens tendaient, nous l'avons vu, à enlever aux tribunaux nationaux la mission de juger les affaires de prises intéressant les neutres et à charger de ce soin des cours internationales. M. de Bulmerincq avait été même plus loin et, dans son projet de Règlement des prises maritimes, avait effacé toute distinction entre les neutres et les ennemis à ce point de vue, en rendant les uns et les autres justiciables de tribunaux internationaux.

Les publicistes désiraient une réforme de toutes les juridictions qui n'auraient pas eu un caractère entièrement judiciaire : des magistrats ou des jurisconsultes devaient seuls être appelés à les composer. Il aurait même fallu que les procès de prises fussent instruits, d'après M. de Bulmerincq, par des personnes ayant ce caractère.

Ils demandaient, de plus, que la procédure en usage devant les cours locales fût débarrassée de ces dispositions étranges

qui la rendent si peu favorable aux capturés, que le soin des réformateurs fût de la rendre analogue à celle qui est pratiquée devant les juridictions civiles. Il serait nécessaire d'écarter cette présomption qui est à la base de toute instance de prises et d'après laquelle, la capture étant toujours réputée légale, le saisi doit prouver qu'elle a été faite en violation du droit. Il faudrait que l'administration de la preuve ne soit plus limitée, comme elle l'est encore actuellement dans certains pays, et que le capturé puisse utiliser, pour justifier ses affirmations, tous les moyens qu'il juge convenables, sauf aux juges à les apprécier à leur juste valeur. Une bonne justice exige que devant les tribunaux une partie ne soit pas favorisée au détriment de son adversaire, et, par suite, que les deux plaideurs soient placés dans une situation égale.

Enfin, il serait très désirable que les cours de prises appliquent la loi internationale et, à son défaut, les principes dérivant de la justice et de l'équité, et écartent ces dispositions des législations nationales plus ou moins conformes au droit des gens, plus ou moins vexatoires pour les ennemis et les neutres, qui ont été édictées par les souverains dans un but de représailles envers les nations rivales, ou dans le dessein d'affaiblir leur puissance maritime et de ruiner leur prospérité commerciale.

La Conférence s'est efforcée d'atténuer, dans la mesure du possible, les défectuosités de l'organisation de la justice des prises et par là même de satisfaire les publicistes. Elle n'a pas pris pour base de ses discussions, ainsi que nous l'avons vu, un des projets de réforme élaborés par les théoriciens, elle s'est inspirée de ceux qui avaient été présentés par les gouvernements allemands et anglais. Notre opinion est que sa conduite a été sage. Elle ne pouvait, sans risquer de froisser ces deux grandes nations maritimes, ne tenir aucun compte de leurs

propositions. Du moment que l'Allemagne et la Grande-Bretagne pensaient que l'institution d'une Cour internationale des prises aurait pour effet d'amender le système pratiqué jusqu'ici, et que les délégués des Etats avaient reconnu l'exactitude de cette manière de voir, il lui était impossible de faire porter ses travaux sur un texte qui n'aurait tenu aucun compte des desidérata de ces deux puissances, car elle se serait heurtée a leur mauvais vouloir et sa tâche aurait peut être été compromise.

Ceci nous explique pourquoi l'œuvre de la deuxième Conférence de la Paix à un caractère particulier qui la distingue des travaux des publicistes que nous avons étudiés. Tandis que ceux-ci ont trait à une réforme des juridictions nationales des prises dans leur organisation et même dans leur procédure, la XII[e] Convention les laisse subsister dans leur intégrité, sans toucher en quoique ce soit à leur composition, à leur compétence, à leurs formes de procéder et au droit qu'elles ont l'habitude de dispenser : elle n'établit qu'une Cour Suprême qui aura pour but de remédier à leurs écarts possibles, et qui, par son caractère international, par la considération dont jouiront les juges qui en feront partie, ne manquera pas d'en imposer aux tribunaux nationaux par l'autorité dont ses décisions seront empreintes.

Il est évident, qu'avec un tel système, les neutres ne relèveront pas entièrement de tribunaux à composition internationale ; ils resteront soumis, comme par le passé, aux inconvénients naissant de l'organisation vicieuse de la justice des prises locales, mais ils auront dorénavant le moyen de faire réviser par la Cour Suprême les sentences qu'ils ne jugeraient pas fondées soit en fait, soit en droit. La Conférence est donc entrée dans les vues des théoriciens, puisqu'elle a cherché à supprimer le mal ou du moins à l'enrayer.

Relativement à la façon dont seront traités les ennemis, nous devons faire observer que les auteurs de la Convention se sont montrés plus libéraux que la plupart des écrivains dont nous avons exprimé les idées et qui ne réclamaient une réforme des juridictions des prises que dans l'intérêt des sujets des puissances non belligérantes. Si ces diplomates n'ont pas donné également à tous ceux qui se seraient vus dépouillés de leurs biens le libre accès de la Cour internationale des prises, ils ont du moins accordé aux capturés de nationalité ennemie le droit de saisir la juridiction de La Haye toutes les fois qu'ils pourraient se prévaloir d'une violation bien caractérisée du droit des gens commise à leur égard par les tribunaux nationaux. Neutres et ennemis trouveront donc désormais dans la Justice internationale une protection également efficace, bien qu'inégale dans son étendue, contre les excès possibles des juridictions nationales, et les membres de la Conférence ont ainsi trouvé le moyen d'améliorer le sort des capturés en temps de guerre, tout en ménageant les susceptibilités des puissances, et sans rompre brusquement avec les principes universellement admis.

La composition de la Cour, telle qu'elle est régie par l'article 10 de la Convention, répond aussi aux vœux des publicistes. Des jurisconsultes d'une compétence reconnue dans les questions de droit maritime et jouissant de la plus haute considération morale, sont seuls admis à siéger en qualité de juges. Il y a là une garantie nouvelle pour les plaideurs qui seront assurés d'une bonne justice. L'impartialité, la science juridique des magistrats choisis par les Etats adhérents en imposeront aux puissances litigantes qui se verront contraintes d'acquiescer aux décisions de la Cour, alors qu'elles n'auraient pas craint de les discuter et même de les repousser si elles avaient été prononcées par le tribunal d'un Etat particulier. L'institution nouvelle répond donc bien au but de la deuxième Conférence

de la Paix, qui est d'empêcher l'éclosion de ces conflits si dangereux pour la paix du monde, et de concourir à leur apaisement au cas ou ils auraient surgi.

Les règles de procédure qui devront être suivies au cours des instances pendantes devant la Cour internationale donnent entièrement satisfaction aux desiderata des internationalistes. La lecture du titre III de la XII[e] Convention suffit à nous convaincre à cet égard. Leur caractère est véritablement judiciaire. Nous ne trouvons plus édicté, comme dans les procédures usitées devant les tribunaux nationaux de prises, un traitement particulier pour le capteur et un autre pour le capturé : les plaideurs, quels qu'ils soient, sont assurés d'une situation égale. Les uns et les autres ont le droit de se faire représenter pendant les débats par des mandataires, et les auteurs de la Convention, pensant que les intérêts de chacun d'eux seraient mieux défendus par des hommes de loi, ont obligé les adversaires à n'agréer comme représentants que des jurisconsultes. Le capturé, comme le capteur, peut prendre connaissance de toutes les pièces du dossier, assister à toutes les mesures d'instruction, et demander au tribunal qu'il soit ordonné un supplément d'information. Tous les documents produits par une partie, quel que soit le rôle qu'elle joue dans l'affaire, doivent être communiqués aux autres plaideurs. La procédure est donc nettement contradictoire, comme celle qui est admise de nos jours devant les tribunaux civils des différentes nations.

La Convention n'apporte aucune restriction à l'administration de la preuve. Les justiciables établissent le bien fondé de leurs allégations à l'aide des arguments qu'ils jugent les plus convaincants. Aucun texte ne vient limiter pour le capteur ou le capturé les moyens dont ils peuvent se servir pour justifier leurs assertions, ni décider que la preuve de tel fait devra se faire de telle façon et la preuve de tel autre d'une manière

différente. Il n'y a pas ici, dit M. Renault, un système légal de preuves (1).

Les parties ont donc la faculté d'user des documents, des témoignages qu'ils jugent de nature à faire triompher leurs prétentions, la Cour restant libre d'apprécier leur valeur probante et de former sa conviction en conséquence. Les auteurs de la Convention ont rejeté toutes ces dispositions étranges et plus ou moins injustes qu'on relève parfois parmi les règles en usage devant les juridictions locales. Ils ont pensé qu'il ne fallait pas considérer le saisi comme un coupable et le capteur comme un innocent, et qu'il n'y avait dès lors aucune raison plausible pour mettre à la charge du premier le soin de prouver l'illégalité de la capture et de faire jouer au second le rôle commode de défendeur. Ils ont cru, comme beaucoup de publicistes, qu'il fallait assimiler les litiges naissant des saisies effectuées sur mer en temps de guerre aux procès ordinaires et qu'il y avait lieu de les traiter comme tels, qu'il fallait par conséquent donner aux parties en présence toutes les facilités désirables pour sauvegarder leurs droits et leurs intérêts et que, mettre des entraves à la production des preuves, serait priver le tribunal des lumières qui lui sont nécessaires pour éclairer sa conviction, et par là même, serait contraire aux principes d'une bonne justice.

Enfin nous savons que la Cour internationale des prises devra prendre pour base de ses décisions le droit international, les traités, et à leur défaut, les principes dérivant de la justice et de l'équité. Cette juridiction, composée de juges appartenant aux nationalités les plus diverses, aura toute la compétence et l'autorité désirable pour définir le droit des gens et les principes de la justice universelle, juger si les

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. I, p. 207.

décisions des tribunaux de prises y sont conformes et les casser au cas où elles s'en écarteraient.

Il nous semble utile de caractériser cette juridiction internationale. La deuxième Conférence de la Paix a-t-elle voulu créer une cour d'appel ou un tribunal de cassation? D'après le dernier alinéa de l'article 3, les recours contre les jugements émanés des tribunaux nationaux doivent être fondés sur le motif qu'ils ne seraient pas justifiés soit en fait, soit en droit. La Cour Suprême va donc être appelée, selon les cas, à examiner les procès de prises, tantôt au point de vue des faits, tantôt au point de vue du droit. Elle jouera donc ici le rôle de Cour d'appel, là elle fonctionnera comme Cour de cassation. Il peut même arriver que dans une affaire donnée elle statue à la fois comme Cour d'appel et Cour de cassation. Nous ne nous attarderons pas à apprécier en lui-même ce caractère mixte donné au tribunal international, nous ferons seulement observer que les justiciables y trouveront une garantie nouvelle contre les sentences injustifiées des tribunaux de prises, puisqu'ils pourront baser leurs recours non seulement sur une violation de la loi internationale ou des traités, mais encore sur cette considération qu'en première ou en deuxième instance il n'a été tenu aucun compte de tel ou tel fait ou qu'ils ont été mal interprétés par les juges. Le contrôle de la Cour internationale est double : elle peut réformer une décision vicieuse en fait ou en droit, pouvoir qu'elle n'aurait pas si elle était seulement juge d'appel ou juge de cassation.

Les jurisconsultes et les diplomates qui ont institué la juridiction nouvelle ont donc cherché à atténuer dans la mesure du possible les défauts qui avaient suscité les plus vives critiques des internationalistes, et par là même ont fait une œuvre éminemment utile. Nous dirons plus : leur travail sera fécond car il contribuera puissamment au progrès du droit des prises

et de l'administration de la justice en une telle matière. Il sera le point de départ d'une amélioration continue de cette partie du droit international qui semblait être si réfractaire à tout perfectionnement, et il arrivera ainsi que la deuxième Conférence de la Paix aura rendu possible, dans un avenir peut-être assez rapproché, l'obtention de résultats que ni les écrits des publicistes, ni les vœux de maints congrès n'auraient pu réaliser.

Il y a lieu de penser que dans un temps prochain on hésitera plus à faire bénéficier les ennemis des avantages offerts par la juridiction internationale. La XII[e] Convention a déjà ouvert la voie, il ne reste plus qu'à suivre la route indiquée et à achever l'œuvre commencée.

En présence des résultats heureux obtenus par la création d'une Cour internationale, les différentes nations feront peut-être de nouveaux sacrifices ; peut-être accepteront-elles une transformation plus complète de la justice des prises comportant l'internationalisation à toutes les instances des tribunaux chargés de juger la légalité des captures faites en temps de guerre maritime. Mais avant que soit réalisé le vœu émis et soutenu si éloquemment par M. de Bulmerincq au cours de la discussion de son projet de Règlement des prises maritimes par l'Institut de droit international, il y a lieu de présumer que l'influence de l'institution nouvelle se fera sentir d'une façon efficace sur les diverses organisations nationales. La juridiction suprême ne manquera pas d'en imposer aux tribunaux nationaux par l'impartialité, la science de ses membres et l'autorité de ses arrêts. Ces derniers seront d'autant moins portés à se laisser entraîner à des abus, à obéir aux suggestions de l'opinion locale ou gouvernementale, qu'ils sauront que leurs sentences pourront être dans la suite déférées au Tribunal des nations, appréciées et cassées par lui.

Il est permis de croire aussi que les différents Etats s'inspireront des travaux de la Conférence pour amender les juridictions constituées sur leurs territoires. Au lieu de choisir les personnes qui seront appelées à y siéger parmi les fonctionnaires de l'administration, les officiers de marine et même les simples particuliers, il y a lieu d'espérer qu'ils donneront une place prépondérante aux jurisconsultes et qu'ils ne désigneront comme juges que des hommes ayant l'habitude d'interpréter les lois et de les appliquer.

Nous devons penser aussi qu'en présence des règles de procédure si simples, si conformes à l'esprit de justice, qui ont été tracées dans la XII[e] Convention, les gouvernements tiendront à honneur de réformer toutes les dispositions qui singularisent le droit formel propre à leurs cours de prises, qu'ils supprimeront les imperfections que nous avons signalées, cette présomption de culpabilité si défavorable aux capturés et cette interversion des rôles qui en découle, qu'ils permettront à chaque partie de prendre connaissance des pièces du procès, de répondre aux attaques de ses adversaires et d'user librement des preuves qu'elle jugera utiles d'employer pour la justification de ses prétentions. La réforme accomplie en 1907 sera la cause et le modèle de ce travail de transformation. Il se fera de lui même, par la force des choses. Du moment que les affaires de prises sont examinées en dernier ressort par des jurisconsultes et que la procédure suivie est véritablement judiciaire, pourquoi n'en serait-il pas de même devant les juridictions locales ? Une bonne organisation judiciaire n'exige-t-elle pas que les tribunaux de première instance offrent toutes les garanties désirables de sécurité et d'impartialité pour les plaideurs ? Nous croyons que les Etats civilisés, qui sont fiers des institutions qu'ils ont créées, sauront profiter des travaux de la Conférence, qu'ils s'en inspireront pour améliorer leurs

justices des prises de façon à ce qu'elles soient dignes de la Cour internationale et maintiennent intacte la réputation qu'elles se sont acquises dans le passé.

Enfin, et surtout, la Cour internationale aura, nous en sommes persuadés, une influence des plus efficaces sur la formation du droit des prises maritimes. Au cours de la deuxième séance de la seconde Sous-Commission, M. Tsudzuki avait exprimé l'opinion qu'avant d'entreprendre la création d'une juridiction internationale, la Conférence devait songer à établir les règles de droit qu'elle aurait pour mission d'appliquer « lesquelles, ajoutait-il, serviraient en même temps de bases aux législations nationales et permettraient aux gouvernements et aux peuples de prévoir avec certitude les jugements de la Cour en question (1) ». La savante assemblée ne suivit pas ce conseil, et il nous semble qu'en cela elle a eu raison. Si, en plus de la tâche qu'elle avait assumée, la deuxième Sous-Commission avait essayé de préciser et de codifier le droit des prises, il est peu probable qu'elle eut réussi dans son double but. Ce droit offre des lacunes si considérables, ses principes sont si incertains et si controversés qu'il aurait été très difficile, sinon impossible, aux délégués des puissances de se mettre d'accord sur un texte unique et complet. Un temps précieux aurait été ainsi consacré à des discussions qui n'auraient peut-être pas abouti. Notre opinion est, qu'en laissant à la future Cour internationale le soin de fixer et de préciser les principes du droit des prises, les membres de la Conférence ont agi avec sagesse. C'est à cette assemblée de jurisconsultes de toutes les nationalités qu'il appartiendra de dégager ce droit de l'ensemble des dispositions des législations nationales, de le créer même au besoin, lorsqu'elle se trouvera en présence de problèmes juri-

(1) *Deuxième Conférence de la Paix*, t. II, p. 788.

diques qui ne pourront être résolus ni à l'aide des traités, ni à l'aide du droit positif (1). Il se formera peu à peu une jurisprudence qui sera l'œuvre de la plus haute autorité internationale existante et qui, aux yeux des nations, renfermera les principes de la loi internationale des prises.

Cette jurisprudence finira par s'imposer aux tribunaux nationaux. Ils abandonneront peu à peu leurs solutions traditionnelles pour n'adopter que les vues de la Cour de La Haye. Les gouvernements se verront aussi obligés de tenir compte des principes de droit renfermés dans les arrêts de la juridiction internationale, lorsqu'ils voudront légiférer en matière de prises. Des dispositions injustes, vexatoires, n'auront plus la portée qu'elles avaient autrefois, puisque ceux qu'elles auront atteint pourront toujours faire vérifier leur légalité au point de vue international, et faire casser les sentences qui auront été fondées sur elles. On aboutira ainsi logiquement à la formation d'un droit nouveau, identique chez toutes les nations, qui se substituera à toutes les législations particulières.

La deuxième Conférence de la Paix a donc rempli sa mission. En instituant une juridiction véritablement internationale dont les membres auront une science profonde du droit et jouiront de la considération universelle, elle s'est efforcée d'empêcher l'éclosion des litiges internationaux qui peuvent avoir leurs origines dans une justice des prises défectueuse en permettant aux Etats qui auraient subi quelques torts d'obtenir réparation du préjudice causé. Elle a aussi contribué au progrès du droit en créant une Cour qui servira de modèle

(1) Nous devons faire observer que la Conférence navale de Londres, en venant préciser un certain nombre de points jusque-là controversés du droit de la guerre maritime, a singulièrement facilité la tâche des juges de la Cour internationale à ce point de vue.

aux Etats pour la réformation de leurs tribunaux et qui sera l'agent le plus actif du perfectionnement de la législation des prises et de sa codification future. Alors même que la haute assemblée n'aurait réussi qu'a faire adopter par les puissances du monde civilisé la Convention que nous avons étudiée, et aurait échoué sur tous les autres points de son programme, il nous serait encore permis de nous applaudir de son succès, car elle aurait fait une œuvre de justice et d'équité, et par suite, aurait bien mérité de l'humanité.

Vu : Vu :

Le Doyen de la Faculté de droit de l'Université de Dijon,

E. Bailly.

Joseph Delpech.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie

E. Boirac.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Ouvrages cités 1
Introduction 3

PREMIÈRE PARTIE

LES JURIDICTIONS NATIONALES DES PRISES

Chapitre Ier. — Le droit des prises d'après les législations particulières 17
Chapitre II. — Critiques doctrinales contre la compétence, le fonctionnement et la composition hybride des tribunaux nationaux de prises 38
Chapitre III. — Les réformes successivement préconisées à l'encontre des juridictions belligérantes 67

DEUXIÈME PARTIE

LA CONFÉRENCE DE LA HAYE

Chapitre Ier. — Les Projets allemands et anglais 103
Chapitre II. — La Convention du 21 septembre 1907 . . . 130
Conclusion. — La Cour internationale et le droit des prises maritimes 184

DIJON, IMPRIMERIE DARANTIERE.